

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER — FACULTÉ DE DROIT

MONUMENTS HISTORIQUES

ET

OBJETS D'ART

LOI DU 30 MARS 1887 ET DÉCRETS DU 3 JANVIER 1889

RELATIFS

A LA CONSERVATION DES MONUMENTS ET OBJETS D'ART AYANT UN INTÉRÊT
HISTORIQUE OU ARTISTIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

J. CONSTANS

LAURÉAT DE DROIT CIVIL (*Mention 1899*)

LAURÉAT DE DROIT INTERNATIONAL (*Mention 1899*)

LAURÉAT DE DROIT CIVIL, 2^e PRIX 1900

LAURÉAT DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ, 2^e PRIX 1900

PRIX DE LA VILLE DE MONTPELLIER



MONTPELLIER

IMPRIMERIE GUST. FIRMIN, MONTANE ET SICARDI

Rue Ferdinand-Fabre Quai du et Verdanson

1905

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITE DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. Vigié, Doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.

Brémond, Assesseur, professeur de Droit administratif.

Gide, professeur d'Économie politique, en congé.

Glaize, professeur de Procédure civile, chargé des cours des Voies d'exécution et de Législation financière.

Laborde, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

Charmont, professeur de Droit civil.

Chéusse, professeur de Droit romain.

Meynial, professeur d'Histoire du Droit.

Valéry, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

Declareuil, professeur de Droit romain, chargé du cours d'Histoire du Droit public français.

Margat, professeur de Droit civil.

Perreau, professeur de Droit civil approfondi.

Moye, professeur de Droit international public.

Rist, professeur-adjoint, chargé d'un cours d'Economie politique et du cours d'Histoire des doctrines économiques.

Porte, agrégé, chargé d'un cours d'Économie politique.

Ebren, agrégé, chargé d'un cours de Droit constitutionnel.

Grangé, secrétaire.

Laurens, professeur honoraire.

Giraud, secrétaire honoraire.

MEMBRES DU JURY :

MM. Charmont, *président*.

Margat,	}	<i>assesseurs.</i>
Perreau,		

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER — FACULTÉ DE DROIT

MONUMENTS HISTORIQUES

ET

OBJETS D'ART

LOI DU 30 MARS 1887 ET DÉCRETS DU 3 JANVIER 1889

RELATIFS

A LA CONSERVATION DES MONUMENTS ET OBJETS D'ART AYANT UN INTÉRÊT
HISTORIQUE OU ARTISTIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

J. CONSTANS

LAURÉAT DE DROIT CIVIL (*Mention 1899*)

LAURÉAT DE DROIT INTERNATIONAL (*Mention 1899*)

LAURÉAT DE DROIT CIVIL, 2^e PRIX 1900

LAURÉAT DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ, 2^e PRIX 1900

PRIX DE LA VILLE DE MONTPELLIER



MONTPELLIER

IMPRIMERIE GUST. FIRMIN, MONTANE ET SICARDI

Rue Ferdinand-Fabre Quai du et Verdanson

1905

MONUMENTS HISTORIQUES

ET

OBJETS D'ART

CHAPITRE PREMIER

ORIGINES HISTORIQUES DE LA LOI DU 3 MARS 1887

« Nous n'avons pas besoin de rappeler que dans notre pays chaque âge a marqué son empreinte par des monuments où, siècle par siècle, l'histoire revit tout entière. Depuis les menhirs et les dolmens, depuis le théâtre d'Orange, le Pont du Gard, les arènes d'Arles et de Nîmes, jusqu'aux donjons de Coucy et de Gisors et aux murailles d'Avignon et de Carcassonne, depuis les cathédrales de Paris, de Noyon, de Sens, de Laon, de Reims, de Chartres, de Rouen, de Bourges, jusqu'aux merveilleux châteaux des bords de la Loire, jusqu'à Fontainebleau et Versailles l'architecture et l'art français reflètent fidèlement dans leurs œuvres variées, les mœurs,

les traits saillants, la physionomie de chaque époque, ainsi que les grandeurs de notre race. Nous n'avons donc pas d'efforts à tenter pour faire comprendre quel intérêt présentent, pour la connaissance de notre passé, l'étude et l'intelligence de nos monuments. »

C'est en ces termes que s'exprimait M. Bardoux dans son rapport au « Sénat », au cours des travaux préparatoires de notre loi.

A la Chambre des députés, M. de Bellissen disait : « On nous parlait tout à l'heure des diamants de la couronne, mais ne pensez-vous pas avec moi, messieurs, que ces édifices superbes qui témoignent du génie artistique de notre pays et qui attestent sur tous les points du territoire son glorieux passé, constituent les véritables joyaux de la nation . » Ces monuments, merveilles d'art ou glorieux vestiges du passé, sont menacés par le temps qui ébranle leurs assises et le vandalisme qui les détruit ou les mutilé en voulant les réparer.

Il faut donc songer à prendre des mesures de conservation pour les monuments historiques, c'est le but de la loi du 3 mars 1887 et des décrets du 3 janvier 1889 qui la complètent, législation que nous nous proposons d'étudier après en avoir montré rapidement les « origines historiques ».

L'idée de prendre certaines mesures administratives ou légales dans l'intérêt de la conservation des « monuments ou objet d'art » remonte aux temps modernes, ou du moins c'est surtout depuis cette époque que nous trouvons tout un ensemble de prescriptions édictées dans ce but. A l'époque révolutionnaire les décrets des 15 novembre 1790, des 16 septembre et 15 novembre 1792 prescrivent des mesures pour que certaines « statues », certains « vases » et autres objets contenus dans les édi-

fices ci-devant royaux, les maisons nationales et même celle des émigrés soient conservés et mis à part ; ces décrets organisent aussi quelques-uns de nos musées nationaux. Ils portaient des sanctions sévères (peine de deux ans de détention ou de fers) contre ceux qui dégradent les monuments d'art dépendant des propriétés nationales ou des chefs-d'œuvre exposés dans les lieux publics. Plus tard, l'empire fit voter l'art. 257 du Code pénal dont nous retrouvons l'origine dans le « décret » du 6 juin 1793, de la Convention nationale ; cet article punit d'un emprisonnement et d'une amende « quiconque aura détruit, abattu, mutilé ou dégradé des monuments, statues et autres objets destinés à l'utilité ou à la décoration publique et élevés par l'autorité publique, ou avec son autorisation. »

Mais toutes ces mesures étaient insuffisantes, elles ne visaient, en effet, que les « destructions » ou « mutilations » criminelles, c'est-à-dire accomplies avec l'intention de nuire, laissant en dehors de son domaine et à l'abri des pénalités qu'elles édictaient les propriétaires détruisant leurs propres monuments ou leur faisant subir des « réparations » peu conformes à leur style. Il fallait, pour « protéger » efficacement les « monuments », empêcher ce que permettait le droit strict et restreindre dans un « intérêt national d'art ou d'histoire » les pouvoirs du propriétaire sur sa propre chose ; c'est le respect du législateur pour la propriété qui l'a fait longtemps hésiter à entrer dans cette voie, il voulait trouver un texte qui sût concilier l'intérêt national avec l'intérêt individuel. La loi que nous étudions a réalisé cet idéal, du moins en ce qui concerne la propriété des « particuliers » ; nous verrons, en effet, qu'elle est moins

scrupuleuse vis-à-vis des monuments ou objets d'art appartenant à des « établissements publics. »

Sous la Restauration, un grand mouvement d'opinion se produisit en faveur des « monuments » du passé. « Chateaubriand » et à sa suite les romantiques, prirent la tête de cette croisade artistique, ils montrèrent à leurs contemporains toute la poésie et l'art du moyen-âge. « Victor Hugo » écrivait dans la « Revue des deux-mondes » du 1^{er} mars 1832, un article intitulé « guerre aux démolisseurs. » M. « de Montalembert » adressait à l'auteur de Notre-Dame de Paris une lettre pleine d'éloquents indignations contre le « vandalisme » en France : « S'il était possible, écrivait-il, de se figurer qu'un pouvoir quelconque pût aujourd'hui protéger et défendre l'art, certes celui sous lequel nous avons le bonheur de vivre se chargerait de déraciner cette naïve confiance ; sans parler de ce qui se passe en province, de ces arènes de Nîmes transformées en écuries de cavalerie, de ce marché aux veaux, construit sur l'emplacement de l'abbaye Saint-Bertin ; de ce cloître de Soissons, changé en tir d'artillerie ; de la fameuse tour de Laon dont vous avez dénoncé la destruction à la fois comique et honteuse ; sans parler de tout cela, ne voyons-nous pas ce qui se passe sous nos yeux en plein Paris : c'est-à-dire les ruines de Saint-Germain l'Auxerrois et du cloître de Cluny, un théâtre infâme installé sous les voûtes d'une charmante église gothique, l'insolente dégradation des Tuileries, la destruction sacrilège de la chapelle de Saint-Louis à Vincennes. »

Ainsi le vandalisme faisait rage sous le gouvernement de Juillet comme sous la Restauration ; heureusement pour l'art et pour l'histoire, d'éloquents défenseurs de nos monuments s'étaient levés. Aux voix de « Victor

Hugo » et de « Montalembert » s'étaient unies celles de « Guizot » et « d'Augustin Thierry, qui retrouvait dans les « monuments historiques » « l'âme de l'histoire ».

En 1830, le monument créé sous la « Restauration » aboutit au vote par les Chambres d'un crédit de 80.000 francs pour la « conservation » des monuments historiques. Ce crédit, qui a toujours été voté depuis, était au dernier budget de 1.417.000 francs.

M. de Montalivet, ministre de l'intérieur, qui avait demandé et obtenu ce premier crédit, posait les bases du nouveau service créé pour la répartition des fonds votés pour les « monuments historiques. » Subvenir aux réparations les plus urgentes, encourager les administrations locales, propriétaires ou affectataires, concourir par des subventions aux dépenses qu'elles s'imposeraient elles-mêmes pour la conservation des monuments ; proportionner ces subventions à ces dépenses, tels sont les principes appliqués avant la création de la « commission des monuments historiques » pour l'emploi des crédits votés.

M. Ludovic Vitet fut chargé par le ministre de visiter, en qualité d'inspecteur général des monuments historiques, les départements de l'Oise, de la Marne, de l'Aisne, du Nord et du Pas-de-Calais ; les observations recueillies furent consignées dans un rapport à M. le ministre de l'Intérieur ; elles nous montrent l'état de ruines où se trouvaient les plus belles œuvres de l'architecture du moyen-âge.

L'intervention du gouvernement se continua avec M. « Guizot » qui, étant ministre de l'Instruction publique, institua le « Comité des arts et monuments » en vue de la publication des documents inédits de l'histoire de France et de l'établissement d'un inventaire des monu-

ments d'art et d'archéologie (meubles et immeubles).

En 1837, un arrêté de M. de Montalivet confirmé bientôt par une ordonnance du 19 février 1839, créa la « commission des monuments historiques » ; cette commission, que nous retrouverons au cours de notre étude de la loi du 30 mars 1887, fut réorganisée à différentes reprises en vertu de « décrets » dont le dernier remonte à 1879. Le premier soin de la « commission des monuments historiques » fut, nous dit l'exposé des motifs du premier projet de loi, de dresser une statistique de tous les « monuments » sur lesquels devait s'étendre son action.

La procédure suivie par la « commission des monuments historiques » en vue de leur classement était la suivante : un monument est proposé pour être classé, la commission constitue le dossier et charge un de ses membres de faire un rapport ; d'après les conclusions de ce rapport la commission propose ou non au ministre des Beaux-Arts de prendre un « arrêté de classement. » Tous ceux qui ont eu à s'occuper de l'œuvre de la commission des « monuments historiques » et notamment M. Bardoux dans son rapport au Sénat sur le projet de loi déjà voté par la Chambre, ont déclaré qu'elle avait rendu d'éminents services à la cause de l'art et de l'histoire, en classant près de 2.000 édifices. Mais les mêmes voix qui se confondent pour reconnaître les efforts de la « commission » s'unissent pour constater qu'elle n'avait à sa disposition aucune « loi » capable de rendre son action efficace ; le classement qu'elle faisait prononcer par le ministre des Beaux-Arts n'était pas sanctionné légalement ; c'était plutôt un avertissement, un conseil donné au propriétaire de « conserver » le monument qu'il possédait, de ne pas lui faire subir de « réparations »

sans l'assentiment de la commission : les circulaires administratives sur ce sujet restaient souvent « lettre morte » quand elles s'adressaient à des « établissements publics et presque toujours si elles tentaient de conseiller les particuliers. Voici comment s'exprime à ce sujet M. Challamel, dans une notice sur la loi du 30 mars 1887 (annuaire de législation française, année 1887) : « Le classement ne donnait à la commission des monuments historiques aucun pouvoir défini. Les édifices publics ont leurs propriétaires comme les édifices particuliers. S'ils appartiennent à la commune ou au département, l'Etat ne saurait intervenir, la commune et le département n'ont à prendre conseil que d'eux-mêmes, de leur honneur ou de leur intérêt. S'ils appartiennent à l'Etat, ce n'est pas la commission des monuments historiques qui en a la garde ; le département ministériel dont ils relèvent (ministère des Travaux publics, des Cultes, de la Guerre, etc.), n'a pas d'instructions à recevoir d'un autre département et l'on sait que les administrations publiques affectent bien souvent de se jalouser et de se combattre. »

Le seul moyen pratique de faire respecter le classement par le propriétaire, c'était la menace de retirer la subvention ou le retrait de cette subvention si l'on passait outre ; mais souvent le propriétaire qui voulait restaurer l'édifice sans avoir consulté la « commission » n'avait rien reçu de l'Etat, quelquefois même pour sauvegarder son indépendance il avait refusé la subvention qu'on lui offrait. D'autre part, la jurisprudence administrative du conseil d'Etat décidait que dans tous les cas où il y avait lieu pour un établissement public de faire une demande en autorisation pour contracter un emprunt en vue de restaurer un monument, cette demande devait

être soumise à l'agrément du ministre des Beaux-Arts ; mais dans bien des cas l'autorisation pour emprunter n'était pas exigée par les lois administratives.

Il restait, il est vrai, à la « commission des monuments historiques » le droit de poursuivre l'expropriation d'un monument classé, dans les formes prévues à la loi du 3 mai 1841, ce droit fut reconnu formellement dans la discussion de cette loi. « L'intérêt national » de l'art ou de l'histoire peut être invoqué pour motiver une expropriation d'utilité publique. Mais on n'exproprie qu'à la condition de donner au propriétaire une « juste et préalable indemnité » (article 545 Code civil) et les ressources limitées du budget des « monuments historiques » rendront toujours ce moyen peu pratique. Nous verrons d'ailleurs, et nous y insisterons davantage en son temps, que la loi du 30 mars 1887 consacre dans son article 5 le droit pour le ministre des Beaux-Arts de provoquer « l'expropriation » des monuments classés.

Pour les objets mobiliers — une jurisprudence communément appliquée rangeait dans la catégorie des biens du « domaine public » ceux qui faisaient partie d'un musée ou d'une collection publique — nous étudierons plus loin cette jurisprudence qui protégeait en partie nos richesses artistiques, et nous verrons comment la nouvelle loi l'a complétée. Pour les objets mobiliers des églises, s'ils y étaient renfermés au moment où elles furent rendues au culte, ils restaient comme les églises elles-mêmes propriété des communes et les fabriques étant simplement « affectataires » ne pouvaient en droit les aliéner valablement.

De même pour les objets donnés aux églises par l'Etat, les départements ou les communes, ils sont considérés comme ayant reçu une affectation spéciale qui leur

reste attachée, ils continuent à faire partie du domaine public national, départemental, ou communal.

Nous verrons en étudiant le « classement des objets mobiliers » l'insuffisance de cette jurisprudence. M. Proust, dans le rapport que nous avons cité plus haut, reconnaît que l'Etat n'a que des moyens d'action très limités et insuffisants pour protéger les « monuments » et objets d'art dont la conservation est, « d'intérêt national », l'administration ne peut imposer son intervention aux départements, communes, fabriques et autres établissements publics, le plus souvent elle en est réduite à voir disparaître un grand nombre de ces monuments ou de ces objets sans pouvoir rien faire pour les défendre.

En 1875, M. Wallon, ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts entreprit de donner une sanction efficace au classement. Il chargea M. Rousse, ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats à la Cour d'appel de Paris, de rédiger un avant-projet de loi, d'après les données de la « Commission des monuments historiques ». L'éminent avocat proposait de limiter le droit de propriété entre les mains des départements, communes et autres établissements publics pour leurs édifices « classés ». Il punissait d'une amende les « dégradations » commises sur ces monuments par leurs propriétaires — en dehors même de toute intention de nuire — ou l'aliénation qu'ils en auraient consentie. En 1878, M. Bardoux, alors ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, présente à la Chambre des députés le premier projet de loi sur la « conservation des monuments historiques ». Ce projet prévoyait le classement des monuments appartenant à l'Etat, aux départements, communes, fabriques et autres établissements publics. Ces monuments,

une fois « classés », seront comme les « édifices et objets mobiliers du domaine public : imprescriptibles et inaliénables. Les immeubles appartenant à des particuliers pourront être « classés », soit sur la demande des propriétaires, soit sur celle du ministre des Beaux-Arts. Ces immeubles pourront, en raison de leur « classement », bénéficier de la répartition des crédits ouverts pour la conservation des « monuments historiques ». Ils sont prescriptibles et aliénables dans les termes du droit commun. En 1880, le projet « Bardoux » fut retiré par le gouvernement pour être soumis au « Conseil d'Etat », en raison des graves questions de droit civil et de droit administratif qu'il soulevait.

Devant le « Conseil d'Etat », le projet fit l'objet d'une étude approfondie et d'un remarquable rapport de la part de M. le conseiller « Courcelle-Seneuil ». L'œuvre de la haute assemblée administrative différerait sur bien des points des propositions que nous venons d'examiner.

Le Conseil d'état supprimait la « sanction pénale » admise par l'avant-projet Rousse et la remplaçait par une action civile en dommages-intérêts. Il décidait, en outre, et c'était l'innovation la plus importante, que les effets du classement seraient les mêmes, qu'il s'agisse des « monuments » des établissements publics ou de ceux des particuliers ; cependant, tandis que pour les établissements publics le « classement » peut être obligatoire, il ne le sera jamais pour les propriétés particulières, le consentement du propriétaire est indispensable au « classement ».

Ainsi modifié, le projet fut présenté à la Chambre des Députés, par M. Antonin Proust, ministre des arts, à la séance du 19 janvier 1882.

La « Chambre des Députés » vota sans discussion le

projet qui lui était présenté ; notons cependant que la « commission parlementaire » avait, sur la proposition de M. Bischoffen, compris les « blocs erratiques » parmi les « monuments » visés par la loi.

Au Sénat, M. Bardoux, ancien ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, fut chargé du « rapport » fait au nom de la « commission ». Il montra les ruines accumulées par le « vandalisme » et les efforts de la « commission des monuments historiques » rendus stériles par le défaut de « sanction » du classement ; il fit ensuite un tableau émouvant des « destructions » et « mutilations » de monuments antiques, dont notre terre d'Afrique, si riche en souvenirs, était le théâtre.

Au cours de la discussion devant le Sénat, M. Combes proposa divers amendements destinés à rendre moins lourdes, pour les communes, la « servitude de classement » — nous les retrouverons au cours de notre étude — ils furent, d'ailleurs, repoussés par le Sénat qui adopta, sans modification, le projet que lui présentait la commission. A noter que cette commission divisa notre loi en quatre chapitres : 1° immeubles et monuments mégalithiques ; 2° objets mobiliers ; 3° fouilles ; 4° dispositions spéciales à l'Algérie et aux pays de protectorat. Nous verrons, en étudiant les divers articles de la loi, combien cette division en chapitres est défectueuse, elle a eu pour résultat de placer sous le chapitre des « objets mobiliers » l'article 12 qui évidemment s'applique aussi bien aux immeubles qu'aux meubles « classés ». A la demande de la « commission », le Sénat supprima les « blocs erratiques » dans la liste des monuments à conserver, estimant qu'ils ne pouvaient être mis au rang des monuments faits de mains d'hommes. La rubrique « disposition transitoire » a été ajoutée

lors de la seconde délibération de la loi devant le Sénat.

Le projet voté par le Sénat revint à la Chambre où il fut adopté définitivement à la séance du 22 mars 1887, la loi fut promulguée le 30 mars 1887. Deux ans plus tard étaient rendus deux décrets : l'un portait « règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi » ; l'autre organisait la « commission des monuments historiques » (3 janvier 1889).

CHAPITRE II

CLASSEMENT DES IMMEUBLES

Sommaire : Classement total ou partiel des immeubles par nature ou par destination ; des immeubles de l'Etat ; des immeubles des établissements publics ; des immeubles des particuliers.

« Les immeubles par nature ou par destination dont la conservation peut avoir, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national seront classés en totalité ou en partie, par les soins du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. » (Article premier de la loi).

« Le classement, dit M. Bardoux, dans son rapport au Sénat, n'est autre chose qu'un choix fait par les personnes les plus compétentes, une sorte de mise en dehors du commerce ordinaire. »

Quels seront les immeubles susceptibles d'être classés ? Pour qu'un monument mérite « d'être conservé » au moyen du classement, il faut que l'on trouve à sa conservation un intérêt national ; cet intérêt pourra être justifié par l'importance artistique du monument ou par les souvenirs historiques qu'il rappelle. Le titre de la loi semble exiger tout ensemble l'intérêt historique et artistique, l'article 1^{er} et l'article 8 n'exigent plus que l'un ou l'autre de ces deux intérêts ; ce sont ces textes que l'on

doit appliquer et dans la pratique certains monuments sans valeur artistique sont classés, en raison seulement de leur intérêt « historique ». C'est ainsi que furent classées la maison de Jeanne d'Arc, à Domrémy, et la salle du Jeu de Paume, à Versailles.

Le « classement » sera prononcé par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts qui prendra pour chaque monument un « arrêté spécial » — la loi le veut ainsi afin que le choix du ministre soit mieux étudié — d'ailleurs la « commission des monuments historiques » doit donner son avis préalable — c'est en vertu du principe général énoncé à l'article 15 que les « décisions prises par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts en exécution de la présente loi seront rendues après avis de la commission des monuments historiques. » D'ailleurs, si « l'arrêté de classement » doit, à peine de nullité, viser l'avis de la « commission », le ministre n'est pas tenu de s'y conformer. — aucun texte ne l'y oblige — mais en pratique il le suivra presque toujours.

Aux termes de l'article 1^{er} § 2 du règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 30 mars 1887 : « L'arrêté détermine les parties de l'immeuble auxquelles le classement s'applique. Il vise l'avis de la commission des monuments historiques et, s'il y a lieu, ceux du ministre intéressé et des représentants légaux de l'établissement public propriétaire. »

La loi n'exige pas le « classement » de l'immeuble tout entier — une partie seulement peut en être classée — il peut se faire, en effet, que dans un château, par exemple, une « tour » soit remarquable et digne d'être conservée tandis que le reste de la construction n'a aucune valeur historique ou artistique. Dans une église,

un « autel » ou un « retable » peuvent faire seuls l'objet du classement.

Les immeubles, par nature ou par destination, peuvent être « classés » — sont immeubles par nature les fonds de terre et par extension, comme la propriété du sol comporte celle du dessus et du dessous, tous les édifices et constructions que l'on a faites sur ce sol et tout ce qui en forme la partie constitutive (V. Baudry et Chauveau, *des Biens*) — Les immeubles par destination sont les objets mobiliers que la loi répute immeubles à raison de l'usage auquel ils ont été affectés par le propriétaire d'un fonds de terre ou d'un bâtiment dont ils ne font pas cependant partie intégrante. Ainsi sont immeubles par destination « tous effets mobiliers que le propriétaire a attachés au fonds à perpétuelle demeure (art. 524, Code civil *in fine*). On reconnaîtra d'après les données de l'article 525 si un meuble est attaché au fonds à « perpétuelle demeure ». Cependant, d'après certains auteurs et « Aubry et Rau » entre autres, les dispositions matérielles visées à l'art. 525 ne sont pas les seules à l'aide desquelles puisse se réaliser l'immobilisation ; elle peut résulter de tous autres modes d'union physique et apparente indiquant d'une manière non équivoque l'intention du propriétaire d'attacher à son fonds tels ou tels objets mobiliers « à perpétuelle demeure » (V. Aubry et Rau, IV^e édit., § 164, p. 15).

En pratique l'administration a « classé » en qualité d'immeubles par « destination » les stalles d'une église, les vitraux, le tabernacle ou les « orgues ». D'ailleurs, l'immeuble par destination peut être classé « en partie » comme « l'immeuble par nature ». Il est admis généralement que le « classement » total d'un immeuble emporte

« classement » de tous les « immeubles par destination » qu'il renferme. Ce n'est donc, ainsi que le fait remarquer M. Tétreau, que pour les monuments dont le « classement » est partiel qu'il y a intérêt à « classer » les immeubles par destination qui peuvent s'y trouver.

D'après les termes généraux de l'article 1^{er}, il semble que l'on peut « classer » tous les immeubles d'un intérêt historique ou artistique — il faut cependant tenir compte des distinctions établies aux articles 2 et 3 ; ce n'est en effet que dans les conditions qu'il prévoit que le « classement » sera possible.

Supposons que l'immeuble à classer appartienne à l'Etat ; plusieurs hypothèses peuvent se présenter : cet immeuble se trouve dans les attributions du ministre des Beaux-Arts comme un musée, ou un « monument » acheté par l'Etat à suite d'expropriation, dans les termes de l'article 5 de notre loi ; dans ce cas, aucune difficulté, un « arrêté spécial » pris dans les conditions fixées par l'article 1^{er} du règlement d'administration publique suffira ; il en sera de même si l'immeuble à classer se trouve dans les attributions d'un autre ministre que celui des Beaux-Arts et que ce ministre consente au « classement ». Mais il peut se faire que celui-ci, consulté par le ministre des Beaux-Arts, comme l'exige la loi, sur l'opportunité du « classement », refuse d'y consentir ; alors un simple « arrêté » ne suffit plus, le « classement sera prononcé par décret rendu en la forme des règlements d'administration publique » (art. 2, § 1^{er} de la loi).

La procédure à suivre est indiquée à l'article 2, § 2 du règlement d'administration publique. Le ministre des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec les observations de son collègue, le projet de décret prévu par l'article 2 de la loi du 30 mars 1887 ; il y joint l'avis de

la Commission des monuments historiques et les observations de son collègue. Le ministre compétent qui a refusé de consentir au classement doit donc, en dehors des raisons données au ministre des Beaux-Arts de son refus primitif, présenter ses « observations » sur l'avis de la « Commission des monuments historiques », qui a dû être consultée sur le projet de décret à soumettre au « Conseil d'Etat ».

Ce n'est point à la haute assemblée administrative de trancher définitivement la question de savoir s'il y a lieu ou non au « classement » ; son rôle se borne à donner un avis purement consultatif ; le Président de la République, qui est tenu de le demander, n'est pas obligé de s'y conformer ; il peut rendre un « décret de classement » alors que le « Conseil d'Etat », partageant les vues du ministre compétent, a rejeté la demande du ministre des Beaux-Arts. Tout ce que la loi exige, c'est que le « décret » vise à peine de nullité l'avis du Conseil d'Etat. Rappelons à ce propos la distinction traditionnelle entre les règlements d'administration publique et les décrets rendus en la forme des règlements d'administration publique. Les premiers sont dressés en vertu d'une délégation spéciale du législateur, afin d'édicter les dispositions secondaires et les mesures d'exécution nécessaires à l'application d'une loi ; ils doivent être délibérés par l'assemblée générale du Conseil d'Etat. Les décrets en forme de règlements d'administration publique sont délibérés en la même forme que les précédents, mais ne résultent pas d'une délégation spéciale du législateur et sont rendus en vertu des pouvoirs généraux du Président de la République, comme chef du pouvoir exécutif, par suite de dispositions législatives qui exigent

pour ces actes la délibération du Conseil d'Etat (V. Bequet, Répertoire du droit administratif, décret).

La loi, en prévoyant le « classement » des immeubles de l'Etat, a voulu placer sous une direction unique, celle du ministre des Beaux-Arts, tous les « monuments » d'un intérêt artistique ou historique, quel que soit le service dont ils relèvent. C'est ainsi que les « cathédrales », si elles ont fait l'objet d'un classement, seront soumises au contrôle du ministre des Beaux-Arts, en ce qui concerne les réparations qui pourraient y être faites, bien que normalement elles dépendent du ministère des Cultes, en qualité d'« édifices diocésains ».

Le second paragraphe de notre article 2 règle le classement des immeubles appartenant à un département, une commune, ou à tout autre établissement public ; il sera prononcé, soit par un simple arrêté du ministre des Beaux-Arts, soit par un « décret rendu en la forme des règlements d'administration publique ».

La loi n'a pas voulu permettre au ministre des Beaux-Arts de prononcer, de sa seule autorité, le « classement » de ces « immeubles » ; avant de prendre son arrêté, il devra demander à l'établissement public son « consentement » et, en outre, prendre l'avis du ministre sous « l'autorité duquel le monument est placé », c'est-à-dire de celui qui exerce la tutelle administrative ; le ministre de l'intérieur sera consulté pour le classement des immeubles des départements, communes, hospices, celui des cultes pour les immeubles des fabriques. Si l'établissement propriétaire a consenti au classement proposé par le ministre des Beaux-Arts et que le ministre, sous l'autorité duquel l'établissement est placé, ait donné son « avis conforme », un « arrêté » suffira pour le « classement ».

Mais dans le cas de « désaccord », comme le dit la loi, c'est-à-dire dans l'hypothèse où l'établissement public ayant consenti, le ministre-tuteur administratif s'oppose au « classement », ou bien dans l'hypothèse inverse, où le ministre ayant donné un avis favorable, l'établissement public refuse son consentement, il y a lieu pour le ministre des Beaux-Arts de solliciter du chef de l'Etat un « décret » de classement en la forme des règlements d'administration publique. A cet effet, il devra transmettre au Conseil d'Etat, « avec le projet de décret et l'avis de la Commission des monuments historiques, les observations des administrations ou établissements intéressés et celles de son collègue » (article 4 du règlement).

Le « décret de classement » pourrait être attaqué devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux pour violation des formes prescrites par la loi, si la « Commission des monuments historiques » n'avait pas été appelée à donner son avis, ou si le « Conseil d'Etat » n'avait pas été consulté par le Président de la République ; un pareil recours pourrait entraîner « l'annulation de la procédure », mais la décision ne pourra être réformée comme il pourrait advenir s'il s'agissait d'un « contentieux de pleine juridiction ». Dans notre espèce comme dans celle où il s'agissait d'un immeuble de l'Etat, le Président de la République décide en dernier ressort, sauf recours pour « excès de pouvoir », le Conseil d'Etat donne seulement un avis « consultatif ». L'article 3 du règlement indique quelles personnes doivent faire la demande de « classement » des immeubles appartenant à des établissements publics ; si l'immeuble appartient au département, la demande est faite par le préfet, avec l'autorisation du Conseil général. S'il appartient à la commune, par le maire, avec l'autorisation du Conseil mu-

nicipal. Le trésorier du conseil de fabrique agira pour les immeubles de la fabrique avec l'autorisation de ce conseil. Si l'immeuble appartient à tout autre établissement public, la demande sera faite par les représentants légaux de l'établissement.

M. Morgand, dans une étude remarquable de la loi du 30 mars 1887, publiée dans la Revue générale d'administration (février, mars et avril 1889), estime que le Conseil municipal doit être consulté quand il s'agit de « classer » un immeuble appartenant à une fabrique ou à un autre établissement public, bien que la loi et le règlement soient muets sur ce point.

D'après M. Morgand, l'article 70 de la loi du 5 avril 1884 serait applicable, le classement pouvant être assimilé à une aliénation. Cet article de la « loi municipale décide que le Conseil municipal est toujours appelé à donner son avis sur les autorisations d'aliéner, demandées par les hôpitaux et autres établissements de charité et de bienfaisance, les fabriques et autres administrations préposées aux cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat ».

L'article 3 du règlement déclare qu'à défaut de « demandes de classement » adressées par les représentants des établissements publics, « le consentement du département, de la commune, de la fabrique ou de l'établissement public, est provoqué, sur l'initiative du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, par le ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé. Notre article ajoute une disposition nouvelle que nous ne retrouvons pas dans la loi : « Dans le cas où l'immeuble a fait l'objet d'une affectation, l'affectataire doit être consulté ». Ainsi, dans le cas où le classement d'une église est proposé, le ministre des Beaux-Arts prendra l'avis du

« conseil de fabrique » ; d'ailleurs, ainsi que le faisait remarquer M. Bardoux, sur une question de M. de Gavardie, au cours de la discussion de notre loi au Sénat, il est évident que le classement d'une église n'emporte pas « désaffectation ».

Rien n'est changé, dit l'honorable rapporteur, à la législation des monuments religieux et aux formalités spéciales prévues par les lois administratives pour la « désaffectation ».

Si l'affectataire s'opposait au classement, le ministre des Beaux-Arts pourrait passer outre, et le seul fait de son « refus » ne nécessiterait pas un « décret », si d'autre part le consentement de l'établissement propriétaire et l'avis conforme du ministre tuteur administratif rendraient possible le « classement » par simple arrêté du ministre des Beaux-Arts.

A l'article 2 *in fine* de notre loi, ainsi conçu : « En cas de désaccord, le classement sera prononcé par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique », M. Combes avait, au cours de la discussion au Sénat, proposé l'amendement suivant : « L'immeuble appartenant à un département, à une commune, à une fabrique ou à tout autre établissement public, ne pourra être classé que s'il y a consentement de l'établissement propriétaire, ou à défaut de ce consentement, avis conforme du ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé ».

L'honorable sénateur, dans les divers amendements qu'il proposa, voulait protéger les départements et les communes contre la toute-puissance du ministre des Beaux-Arts, en matière de « classement » ; il n'aurait pas voulu que les intérêts matériels d'une commune par exemple soient sacrifiés à l'intérêt historique ou artisti-

que ; le « classement » crée, en effet, dit-il, de lourdes charges pour le budget municipal — les réparations aux monuments classés devant être faites d'après des devis souvent très coûteux, dressés par les architectes des « monuments historiques » et acceptés par le ministre des Beaux-Arts, — de plus, la commune qui voudrait transformer un édifice classé pour l'appropriier à un usage moderne, se verrait refuser l'autorisation ; elle souffrirait donc dans son droit de jouissance sur son immeuble, sans recevoir en compensation aucune indemnité, le principe d'une subvention obligatoire de la part de l'Etat aux monuments classés, n'étant pas inscrite dans la loi.

D'après M. Combes, exiger un « décret » en Conseil d'Etat ne donne aucune garantie aux établissements publics contre la toute-puissance du ministre des Beaux-Arts ; malgré le refus de consentement opposé par l'établissement propriétaire, son immeuble sera classé, le Conseil d'Etat « incompétent en matière d'art » donnera toujours avis favorable au classement suivant en cela la volonté du ministre, soutenu par l'avis de la « Commission des monuments historiques ». Le Conseil d'Etat ne sera jamais arrêté par les raisons d'utilité pratique fournies par l'établissement propriétaire pour justifier son refus de voir classer son immeuble. La question pratique est cependant bien plus importante aux yeux de ce dernier que la question artistique. M. Combes propose pour contrebalancer la toute-puissance du ministre des Beaux-Arts, que le dernier mot reste au ministre, tuteur administratif de l'établissement public propriétaire du monument que l'on veut classer ; « ce sera, dit-il, un tuteur éclairé et impartial aussi puissant que le ministre des Beaux-Arts, mieux placé que lui pour apprécier avec

équité les raisons alléguées par les deux parties en présence. »

M. Bardoux, rapporteur, combattit l'amendement Combes en faisant valoir l'impartialité du conseil d'Etat, « il s'entourera, dit-il, de toutes les mesures nécessaires pour statuer impartialement » ; il montra combien il était illogique de donner le dernier mot à un ministre radicalement incompétent en la matière, au lieu de laisser le droit de décider au ministre des Beaux-Arts ; si l'on devait choisir l'un des deux ministres comme arbitre suprême, celui des Beaux-Arts serait tout désigné comme représentant de l'intérêt artistique qui est prédominant dans notre loi. Sur ces observations de l'honorable rapporteur, « l'amendement » de M. Combes fut repoussé par le Sénat.

Une dernière question reste à résoudre à propos du « classement » des immeubles appartenant à des établissements publics : doit-on assimiler à ces derniers les « établissements d'utilité publique » ou bien les traiter comme de simples particuliers.

Les « établissements publics » sont des personnes civiles ayant une existence distincte et des ressources propres créées pour la gestion d'un service public : ces établissements ne doivent pas être confondus avec les établissements d'utilité publique qui ne sont que des établissements privés fondés par des sociétés de particuliers, mais auxquels il a paru convenable de conférer le bénéfice de l'existence civile à cause de l'intérêt, de l'utilité qu'ils peuvent présenter. (V. Dalloz, *Répertoire de jurisprudence*.)

Le caractère dominant des « établissements publics » est donc de représenter des services publics, soit d'intérêt général, soit d'intérêt local, soit religieux (fabriques,

consistoires), soit laïques (hôpitaux, hospices, bureaux de bienfaisance). Il est logique, dit M. Ducrocq, dans son étude sur la loi du 30 mars 1887, en raison de ce caractère distinctif que leur situation légale soit plus rapprochée de celle des communes, départements, établissements, et aille souvent jusqu'à l'assimilation au point de vue de l'application de principes communs à leur régime financier — au régime de leurs propriétés — aux actes de leur vie civile et aux règles de procédure les concernant. L'« établissement d'utilité publique », bien qu'il soit une personne morale complète, c'est-à-dire investie de la faculté d'acquérir, même à titre gratuit, est en dehors de l'administration et des services publics, il doit donc être plus rapproché du « droit commun » et ne peut être soustrait à son empire que par un texte formel.

M. Ducrocq, faisant application de ce principe en matière de « classement », déclare que le classement obligatoire, c'est-à-dire celui qui peut être imposé par un « décret » aux établissements publics, est en dehors du « droit commun » ; il constitue une atteinte exceptionnelle au droit de propriété de ces établissements ; au contraire, le « classement accepté », que la loi applique aux monuments d'un particulier, est conforme aux principes en matière de propriété ; nous verrons bientôt que ce classement n'est possible qu'avec le consentement du propriétaire ; c'est donc cette forme de « classement » que l'on appliquera aux « établissements d'utilité publique » ; pour en décider autrement et les traiter comme des « établissements publics », il aurait fallu une disposition expresse que nous ne trouvons pas dans le texte ; il faut donc appliquer le « droit commun ».

Dans les formes du « classement » que nous venons d'étudier, nous avons constaté que le monument pouvait

être « classé » malgré le refus du propriétaire ; le seul effet de ce refus sera d'obliger le ministre des Beaux-Arts à solliciter du chef de l'Etat « un décret de classement », tandis que normalement un arrêté ministériel devrait suffire : le Président de la République peut repousser la demande du ministre des Beaux-Arts et, faisant droit aux observations du propriétaire, refuser de « classer » le « monument », mais il nous suffit de remarquer qu'il peut passer outre à son refus et prononcer le classement contre sa volonté. S'il s'agit de l'immeuble d'un « particulier », il n'en sera plus ainsi ; si le particulier repousse la proposition de « classement » qui lui est faite par le ministre des Beaux-Arts, celui-ci doit s'arrêter devant cette volonté souveraine du propriétaire ; aucune espèce de décision émanée du chef de l'Etat ne pourra prononcer le « classement » malgré ce refus ; l'article 3 est formel, « l'immeuble appartenant à un particulier sera classé par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, mais ne pourra l'être qu'avec le consentement du propriétaire ».

La loi permet cependant au ministre des Beaux-Arts de poursuivre « l'expropriation » de l'immeuble dont le classement est refusé par le particulier propriétaire ; nous étudierons dans l'article 5 ce moyen de protection des « monuments historiques » qui sera rarement employé à cause de l'indemnité souvent très élevée que devrait servir au propriétaire exproprié le budget des « monuments historiques ».

Si le particulier propriétaire consent au « classement », il s'établira un « contrat » passé avec l'administration des Beaux-Arts. M. Courcelle-Seneuil disait à ce propos dans son rapport au Conseil d'Etat : « Le projet de loi n'admet pas que l'immeuble d'un particulier puisse être grevé

d'une servitude sans son consentement ; pour lui, le classement s'établira par un contrat. »

Plus tard, M. Bardoux écrivait dans son rapport au Sénat : « C'est quand l'immeuble appartient à un particulier qu'intervient alors une modification inspirée par le caractère du droit de propriété ; le classement revêt la nature d'un contrat ; les conditions en seront débattues ; l'arrêté ministériel qui classera déterminera ces conditions.... »

L'article 3 de la loi déclare : « l'arrêté déterminera les conditions de classement » ; le règlement d'administration publique est plus explicite : « le classement de l'immeuble appartenant à un particulier ne peut être prononcé qu'après que le propriétaire en a adressé la demande au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ou qu'il a donné son consentement par écrit. L'arrêté qui prononce le classement en détermine les conditions et mentionne l'acceptation de ces conditions par le propriétaire. » (article 5 du règlement).

Les deux textes que nous venons de transcrire renferment bien tous les éléments d'un contrat ; le propriétaire peut subordonner son consentement à l'octroi d'une « subvention » de la part de l'Etat. L'article 13 du décret prévoit même le cas d'une « subvention postérieure au classement et exige alors un arrêté spécial fixant les conditions nouvelles du « contrat » ; l'Etat peut, en effet, dans cette dernière hypothèse, en échange de l'aide pécuniaire qu'il prête au propriétaire, l'obliger à des charges plus lourdes que celles exigées normalement par notre loi (article 4).

D'autre part, bien que la loi reconnaisse au propriétaire le droit de fixer, d'accord avec le ministre des Beaux-Arts, les conditions du contrat, nous ne croyons pas qu'il

puisse mettre à son consentement des conditions telles que l'on ne reconnaisse plus le « classement » organisé par notre loi ; c'est ainsi que les dispositions essentielles de l'article 4 devront être conservées : elles sont d'ordre public en la matière.

S'il y a des « contestations » sur « l'interprétation et sur l'exécution de l'arrêté de classement, il sera statué par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sauf recours au Conseil d'Etat statuant au contentieux ». Le texte voté par la Chambre ne parlait que des « contestations relatives à l'exécution », la « Commission sénatoriale » a estimé qu'il s'agissait plutôt de « l'interprétation », mais, en ajoutant ce second terme, elle a laissé subsister le premier. Voici d'ailleurs en quels termes M. Bardoux s'exprime à ce sujet : « Dans le langage administratif, dit-il, le mot « interprétation » s'applique surtout au sens littéral de « l'expression ». Nous croyons qu'il faut éviter les équivoques et donner la signification la plus large et la plus complète. Nous vous proposons donc d'imiter le législateur dans la loi du 28 pluviôse an VIII et d'ajouter le mot « exécution ; alors, nous aurons à la fois le sens du mot et les conditions mêmes du contrat. »

Le législateur n'a pas voulu faire du « contrat de classement » un contrat de « droit commun » de la compétence judiciaire ; il ne l'a pas non plus assimilé aux « marchés passés entre l'administration et les entrepreneurs des travaux publics », qui sont du ressort des « Conseils de préfecture » (loi du 28 pluviôse an VIII). Il a décidé que le « contrat de classement » serait de la compétence du ministre des Beaux-Arts, sauf recours au Conseil d'Etat.

De cette expression de notre loi « il sera statué », on

peut conclure que la décision du ministre des Beaux-Arts en la matière sera comme un jugement administratif de première instance, le Conseil d'Etat en connaîtra comme « juge d'appel » ; à ce titre, il pourra reformer la décision ministérielle et non pas seulement l'annuler comme s'il s'agissait d'un « recours pour excès de pouvoir » ; il y a lieu dans l'espèce à contentieux de pleine juridiction (V. Lafférière, *Traité de la juridiction administrative*, tome premier, p. 549 ; tome II, p. 144).

Les demandes de classement doivent recevoir une solution dans les six mois, à dater du jour où l'accord s'établit entre le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et l'établissement ou le particulier propriétaire de l'immeuble à classer : à défaut d'arrêté dans ce délai, le projet de classement est considéré comme abandonné (art. 7 du règlement). Ainsi que le fait remarquer M. Tétreau, si le classement était prononcé passé ce délai de six mois, l'établissement ou le particulier propriétaire pourrait en poursuivre l'annulation devant le Conseil d'Etat, au moyen d'un recours pour excès de pouvoir ; d'ailleurs cette nullité n'étant pas d'ordre public, le propriétaire peut renoncer à la faire prononcer et accepter le classement prononcé en dehors du délai légal. Cette disposition du règlement d'administration publique a pour but de faire échec aux lenteurs possibles d'une instruction administrative.

Constatons, en terminant l'étude du « classement des immeubles » que bien souvent les particuliers refusent de laisser « classer » leurs monuments, ne voulant pas qu'ils soient grevés de la servitude de « classement » sans aucune indemnité qui puisse compenser cette charge assez onéreuse ainsi que nous allons le voir en traitant des effets du classement. Les établissements publics, au

contraire, voient sans déplaisir leurs monuments classés et sollicitent souvent eux-mêmes leur « classement. »

En vertu de ce principe dominant de notre loi, qu'elle s'applique exclusivement aux « monuments classés », on peut regretter d'en rencontrer un certain nombre d'une grande valeur artistique ou historique et dont le « classement » n'a pas été prononcé, alors qu'il aurait pu l'être même sans le consentement du propriétaire, au moyen d'un « décret » en conseil d'Etat. M. André Hallays qui a publié sur notre loi et sur son application pratique une série d'études fort documentées et très intéressantes, signale à ce sujet l'exemple de l'église du village de « Dugny » dans le département de la Meuse. Cette église romane, dont l'architecture intéresse aussi bien les « artistes que les archéologues », est sur le point d'être démolie, le conseil municipal ayant décidé sa destruction sous prétexte que « Dugny » possède maintenant une église neuve et que l'emplacement de la vieille église doit servir à l'agrandissement du cimetière.. L'administration des Beaux-Arts ne pourra pas invoquer la loi du 30 mars 1887 pour empêcher cet acte de vandalisme, l'église de « Dugny » n'ayant jamais été « classée. »

Les monuments sont classés sous les catégories suivantes : Monuments mégalithiques ; monuments antiques ; monuments du moyen âge, de la Renaissance et des temps modernes.

CHAPITRE III

EFFETS DU CLASSEMENT POUR LES IMMEUBLES

Sommaire : Interdiction de détruire, modifier ou réparer un immeuble classé sans y être autorisé par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts. — Etendue de cette interdiction. — Constitue-t-elle une servitude véritable. — Sanctions apportées par l'article 12 aux infractions de classement. — Règles spéciales pour l'expropriation d'un immeuble classé. — Dispense pour ces immeubles des servitudes d'alignement et autres qui pourraient causer leur dégradation.

Le « classement » n'a d'autre but que de mettre à part les « monuments » dont la conservation intéresse l'histoire ou l'art au point de vue national afin de les soumettre à certaines conditions particulières qui sauvegardent leur existence et empêchent les travaux susceptibles de les modifier. Aussi l'article 4 qui règle les effets du « classement » a-t-il une importance capitale ; voici en quels termes il s'exprime : « L'immeuble classé ne pourra être détruit, même en partie, ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation ou de modification quelconque si le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts n'y a donné son consentement. » Cette première disposition de l'article 4 restreint les droits du pro-

priétaire sur son immeuble classé. Voici ce que disait à ce sujet M. Proust dans son premier rapport à la Chambre des députés, en 1882. « En réfléchissant sur la nature des faits dénoncés (mutilations et dégradations de monuments) et en remarquant qu'un grand nombre de monuments historiques appartenaient à des particuliers, on reconnaissait sans peine le vrai caractère de la loi demandée qui devait, quant aux « monuments classés », être limitative de la propriété par l'établissement d'une restriction, d'une servitude d'utilité publique. Cette loi était destinée à empêcher dans un intérêt élevé et national le cours naturel des choses qui détruit les monuments anciens pour les approprier aux besoins et aux goûts de la génération présente. » Les deux dispositions suivantes de l'article 4, toujours dans le but d'assurer la conservation des monuments classés, dérogent en leur faveur aux règles de droit commun en matière d'expropriation ou de servitude de voirie. Nous les étudierons en leur temps ainsi que la disposition finale qui déclare « les effets du classement opposables aux tiers acquéreurs ». Etudions d'abord le sens et la portée de l'interdiction, édictée par l'article 4, de détruire ou de réparer un immeuble classé sans l'autorisation préalable du ministre des Beaux-Arts ; nous verrons ensuite s'il y a lieu de reconnaître dans cette restriction du droit de propriété une servitude, au sens strict du mot.

Notre loi défend non seulement la destruction totale du monument classé, mais encore la « destruction partielle » c'est-à-dire celle des « immeubles par destination » qu'il peut renfermer ; pour les reconnaître, on devra appliquer les principes du Code civil en la matière, nous en avons déjà parlé au sujet du « classement » de ces immeubles. En dehors de la destruction totale ou partielle, l'article 4 prévoit les travaux de restaura-

tion, réparation ou de modification quelconque, qui pourraient être exécutés sur les « monuments classés » ; pour ces travaux, l'autorisation préalable du ministre des Beaux-Arts est encore exigée par la loi, et nous verrons en traitant des sanctions du « classement » que l'Etat peut intenter une « action en dommages-intérêts » contre ceux qui auraient exécuté des travaux non autorisés (article 12.)

Les divers genres de travaux visés à l'article 4 ont entre eux des différences qui justifient les distinctions établies par la loi : la « restauration » d'un monument est le fait de vouloir rendre à un monument dégradé son aspect primitif ; on la définit encore « un travail fait d'après un édifice antique pour en rétablir les parties qui n'existent plus. » En fait de ruines, disait un éminent archéologue, quand une restauration n'est pas indispensable, elle est funeste, parce qu'elle altère toujours plus ou moins le caractère des monuments. » Parmi les restaurations malheureuses on peut citer celle exécutée récemment au palais de justice de Rouen, par un architecte qui se proposait de refaire le grand escalier, tel qu'il existait au quinzième siècle ; ce travail déparait si bien l'ensemble de l'édifice que devant les réclamations des hommes de goût l'administration des Beaux-Arts a dû ordonner de le détruire.

Une simple « réparation » n'a point pour but de reconstituer l'état primitif d'un monument, le propriétaire qui la fait exécuter se propose de remettre en état ce que le temps a détruit ou dégradé, de consolider les parties qui menacent ruine. C'est ainsi que dans l'intérêt du monument il en remontera la toiture ou remplacera des « poutres » usées. Or, la loi ne lui permet pas d'exécuter sans autorisation ces travaux que tout propriétaire sou-

cieux de la conservation de son immeuble a le devoir de faire ; elle craint que ces réparations ne soient exécutées sans goût, sans tenir compte de l'architecture ou du style du monument , c'est pourquoi elle exige l'approbation préalable du ministre des Beaux-Arts.

D'ailleurs, l'article 11 du décret est plus explicite que l'article 4 de la loi. Voici en quels termes il énumère les travaux dont les projets doivent être approuvés : « les peintures murales, la restauration des peintures anciennes, l'exécution des vitraux neufs et la restauration de vitraux anciens, les travaux qui ont pour objet d'agrandir, dégager, isoler et protéger un monument classé et aussi les travaux tels qu'installation de chauffage, d'éclairage, de distribution d'eau et autres qui pourraient soit modifier une partie quelconque du monument, soit en compromettre la conservation.

» Est également comprise parmi ces travaux, la construction de bâtiments annexes à élever contre un monument classé.

» Aucun objet mobilier ne peut être placé à perpétuelle demeure dans un monument classé, sans l'autorisation du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.»

M. Tétreau fait remarquer combien l'application de l'article 11 rend lourde pour le propriétaire la servitude de « classement », d'autant plus que l'énumération des travaux qui doivent être autorisés n'est pas limitative ; il trouve excessive la nécessité édictée par le règlement de demander une autorisation pour installer des appareils de chauffage et d'éclairage dans un monument classé ; il est vrai, ainsi que le fait remarquer M. Tétreau, que ces travaux pourront être exécutés sans autorisation « s'ils ne modifient aucune partie de l'immeuble ou s'ils n'en compromettent nullement la conservation. »

La jurisprudence devra s'inspirer de ce principe quand elle sera chargée de faire respecter l'article 4 en appliquant la sanction portée au classement par l'article 12 auquel nous avons déjà fait allusion. A l'article 4 M. Combès, au cours de la discussion de notre loi, devant le Sénat, avait proposé l'amendement suivant : le « consentement préalable du ministre des Beaux-Arts n'est pas nécessaire pour les travaux d'appropriation et d'aménagement effectués par le propriétaire, si ces travaux n'altèrent pas la disposition primitive ou le caractère architectural de l'édifice. »

A l'appui de son amendement, l'honorable sénateur déclare qu'il veut préserver les communes, en particulier, contre les conséquences fâcheuses du classement ; il voudrait que leur droit d'usage sur leurs immeubles « classés » soit le moins limité qu'il puisse être ; il craint les empiètements de l'administration et trouve bon que la loi précise les cas où elle pourra intervenir. M. Bardoux proposa au Sénat de repousser « l'amendement. » « Qui dira, disait-il, si ces travaux d'appropriation sont ou non de nature à altérer le caractère archéologique ou architectural de l'édifice ? On devra par conséquent en revenir au ministre, son avis et son consentement seront toujours indispensables ; par conséquent, l'amendement n'a pas d'intérêt et si vous l'acceptiez, vous détruiriez la loi que nous allons faire. » Il nous semble que sans qu'il soit nécessaire d'en appeler au ministre, on aurait pu laisser aux tribunaux chargés de punir les infractions à l'article 4, le soin d'examiner dans chaque espèce si l'autorisation ministérielle était nécessaire. D'ailleurs, pour la raison que nous venons d'indiquer ou pour d'autres invoquées par M. Bardoux au cours de la discussion, l'amendement fut repoussé. D'après M. Tétreau, les tra-

vaux d'entretien courant et ceux nécessités par leur caractère d'urgence, pourraient être exécutés sans autorisation préalable, à charge d'en référer au plus tôt pour ces derniers à l'administration des Beaux-Arts. Toutes ces questions ne sont pas prévues par la loi, c'est à la jurisprudence qu'il convient de les résoudre en s'inspirant de la disposition finale du premier paragraphe de l'article 11 du décret, du caractère exceptionnel de notre loi, des conditions stipulées entre le propriétaire et l'administration s'il s'agit de l'immeuble d'un particulier.

L'article 10 du décret règle dans son paragraphe premier la procédure à suivre pour demander l'autorisation des travaux : « tous projets de travaux concernant un monument classé sont adressés ou communiqués au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. »

En pratique les projets de travaux approuvés par le ministre après examen de la « Commission des monuments historiques » sont exécutés sous la surveillance de l'architecte départemental des « monuments historiques » qui est lui-même placé sous la direction d'un architecte en chef résidant à Paris et chargé par le ministre des Beaux-Arts de tout ce qui concerne les édifices situés dans une région déterminée.

Nous trouverons très sages les précautions prises par le législateur pour protéger nos monuments contre des « mutilations inconscientes où des restaurations maladroites » si nous relisons le passage du rapport de M. Bardoux qui nous montre « l'ancien hôtel-de-ville d'Orléans et les remparts de Carpentras démolis malgré les efforts de la Commission des monuments historiques ; le réfectoire des Augustins de Toulouse détruit par une municipalité, répondant aux observations du ministre « qu'elle était forte de son droit et que nul règlement ne

la soumettait aux exigences de l'archéologie. » Déjà, en 1838, Montalembert regrettait de voir les circulaires ministérielles impuissantes à empêcher les ravages du vandalisme ; dans l'un de ses articles, il « insistait sur la nécessité de régulariser et de fortifier l'action de l'inspecteur général des monuments historiques et celle de la Commission qui délibère sur ses propositions au ministère de l'intérieur ; une loi ou au moins une ordonnance royale est urgente pour leur donner un droit d'intervention légale et immédiate dans les décisions des municipalités et des conseils de fabrique. »

En étudiant les « effets du classement », nous avons quelquefois employé l'expression de « servitude » ; le rapporteur de notre loi au Sénat parle aussi de « servitude d'utilité publique. » Or, toute idée de « servitude », au point de vue juridique strict, évoque d'une part l'idée de « fonds dominant » titulaire de la servitude et, d'autre part, celle de « fonds servant » qui souffre la servitude ; c'est la définition même de l'article 637 du Code civil. Les servitudes d'utilité publique sont elles-mêmes des charges qui établies dans un intérêt général sont imposées à certains fonds pour l'avantage d'autres fonds (Aubry et Rau, § 23, tome III).

Nous ne rencontrons pas dans ce qu'on a appelé « la servitude de classement » le caractère essentiel de la « servitude juridique », on ne peut donc lui appliquer les mêmes principes et exiger par exemple la transcription de l'arrêté ou du décret de « classement » pour rendre ses effets opposables aux tiers acquéreurs ; le législateur du 30 mars 1887 n'a donc pas méconnu les principes quand il a déclaré, sans parler de transcription, que « les effets du classement suivront l'immeuble classé en quelques mains qu'il passe. » On pourrait cependant reprocher

à notre loi de n'avoir pas organisé une certaine publicité du « classement », en ordonnant par exemple le dépôt de la liste des monuments classés chez les receveurs de l'enregistrement, ou l'apposition d'un signe extérieur sur l'immeuble lui-même comme l'a fait le décret du bey de Tunis, sur la « conservation des monuments historiques. »

Nous avons vu que par application de l'article 4, il est interdit de détruire, restaurer, réparer ou modifier sans autorisation les « monuments » « classés » ; l'article 12 du Décret va plus loin et il déclare soumis à la servitude de « classement » des immeubles dont le classement n'est pas encore prononcé. Voici en quels termes il s'exprime : « Les immeubles qui seraient l'objet d'une proposition de classement en cours d'instruction ne pourront être détruits, restaurés ou réparés sans le consentement du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, jusqu'à ce que la décision ministérielle soit intervenue, si ce n'est après un délai de trois mois à dater du jour où la proposition aura été régulièrement portée à la connaissance de l'établissement public ou du particulier propriétaire. »

M. Ducrocq déclare une pareille disposition illégale ; en effet, la loi a décidé que le classement de l'immeuble d'un particulier propriétaire ne pourrait avoir lieu sans son consentement préalable ; ce principe du respect absolu de la propriété du particulier a été maintes fois proclamé au cours des travaux préparatoires de notre loi. Or, l'autorité réglementaire vient décider que le seul fait pour l'administration d'avoir proposé le classement à un propriétaire sans que celui-ci l'ait accepté, frappe le monument des charges prévues à l'article 4 pour les « immeubles classés. » M. Ducrocq estime une pareille

disposition contraire à l'esprit et au texte de la loi. Le pouvoir exécutif ne pouvait innover sur un point aussi important sans avoir reçu une délégation formelle à cet égard, de la part du pouvoir législatif. Or, en l'espèce, nous ne trouvons que la délégation générale de l'article 18.

Ceux qui, contrairement à l'opinion du savant professeur, reconnaissent la légalité de l'article 12 du Décret, invoquent avant tout des raisons d'utilité pratique : le « classement » pourrait être illusoire, disent-ils, si au cours de la procédure d'instruction d'une demande de classement le propriétaire, établissement public ou particulier détruisait ou modifiait à son gré le monument dont on poursuit le « classement » ; pour le particulier, on ne pourrait plus songer, en cas de refus de la proposition de « classement », à agir par voie d'expropriation ainsi que l'autorise l'article 5 de la loi. A quoi servirait, en effet, pour l'Etat d'exproprier un monument qui aurait été l'objet de dégradations irréparables : pour l'établissement public, même dans le cas où un « décret » classerait le monument, ce qui est toujours possible, il serait bien inutile de prononcer un pareil classement, l'immeuble ayant été détruit en partie ou dégradé.

D'après M. Tétreau, l'article 12 ne crée pas à proprement parler une « servitude » mais il établit une simple interdiction administrative de réparer ou de détruire sans autorisation ; tandis que la « servitude de classement » est perpétuelle, définitive, l'interdiction de l'article 12 est essentiellement temporaire, elle ne dure jamais plus de « trois mois » à compter du jour où la proposition de classement aura été régulièrement portée à la connaissance de l'établissement public ou du particulier propriétaire. » En résumé, M. Tétreau est d'avis qu'il

s'agit d'un « détail d'application » de notre loi rentrant parfaitement dans la délégation générale, d'ailleurs très large, donnée au pouvoir exécutif par l'article 18, ainsi conçu : « Un règlement d'administration publique déterminera les détails d'application de la présente loi. »

M. Morgand estime que l'article 12 qui pourra être facilement appliqué aux établissements publics soumis à la tutelle administrative, sera le plus souvent sans effet vis-à-vis des « particuliers. » Nous partageons absolument cette manière de voir, estimant que si l'interdiction portée à l'article 12 s'explique en ce qui concerne les « établissements publics » auxquels le « classement » peut être imposé, elle ne se justifie pas en droit vis-à-vis des « particuliers » dont le « consentement » est toujours indispensable aux termes de l'article 3 ; le règlement d'administration publique nous paraît contraire à l'esprit de la loi qui a toujours posé en principe « le respect de la propriété privée ».

Nous avons déjà fait allusion au manque d'efficacité du « classement », antérieur à notre loi ; il tenait à deux causes principales : tout d'abord les effets du classement ne résultaient pas d'un texte de loi, mais de simples « circulaires ministérielles » sans force légale ; aujourd'hui, au contraire, nous venons de voir qu'un texte, l'article 4 de notre loi, organise les « effets du classement ». D'autre part, avant 1887, le « classement » n'était pas sanctionné ; on pouvait passer outre aux prescriptions ministérielles sans encourir aucune poursuite devant les Tribunaux « correctionnels » ou « civils. » La loi nouvelle, au contraire, organise dans son article 12 une sanction aux « infractions » commises contre l'arrêté ou le décret de classement ; aux termes de cet article, « les travaux, de quelque nature qu'ils soient, exé-

cutés en violation des articles qui précèdent, donneront lieu, au profit de l'Etat, à une action en dommages-intérêts contre ceux qui les auraient ordonnés ou fait exécuter. Les infractions seront constatées et les actions intentées et suivies devant les Tribunaux civils ou correctionnels, à la diligence du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ou des parties intéressées. » Une première question se pose en face de l'article 12 : il se trouve placé sous le chapitre de notre loi relatif aux « objets mobiliers », son application semble donc devoir se limiter aux « meubles classés » et ne viser nullement les immeubles. Une pareille interprétation de notre texte serait erronée et contraire aux travaux préparatoires de la loi : M. de Courcelle-Seneuil s'exprime ainsi dans son rapport au conseil d'Etat : « les articles 11 et 12 du projet contiennent les sanctions, l'article 11 (devenu l'article 12 de la loi) ouvre « une action en dommages-intérêts » contre ceux qui auraient ordonné ou fait exécuter des travaux en violation des articles 4 et 10 » ; nous savons que l'article 4 règle les effets du « classement » pour les immeubles et l'article 10 pour les « meubles. » Ce texte présenté par le gouvernement et voté par la Chambre des députés, parle encore de « travaux exécutés en violation des mêmes articles 4 et 10. » M. Bardoux, dans son rapport au Sénat, reproduisait les termes employés par M. Courcelle-Seneuil.

Cependant la commission du Sénat remplaçait les numéros des articles 4 et 10 par ces mots : « articles qui précèdent » ; c'était dans l'esprit de la Commission l'équivalent des termes employés jusque-là ; mais la loi ayant été divisée en chapitres et l'article 12 se trouvant placé dans le chapitre des « objets mobiliers », il semble

que les mots « qui précèdent » visent seulement les articles de ce chapitre.

Les « travaux préparatoires » de notre loi établissent donc, d'une façon péremptoire, que l'article 12 frappe au même titre les « détenteurs d'immeubles » et les détenteurs de meubles « classés » qui auraient contrevenu aux charges qui les grèvent en vertu du « classement. »

L'article 20 du règlement d'administration publique vient d'ailleurs enlever toute espèce de doute à cet égard en déclarant « l'action civile ouverte contre les personnes qui auraient contrevenu aux articles 4 et 10 de la loi. »

Les « infractions » à l'arrêté ou au décret de classement donnent lieu contre leurs auteurs à une « action en dommages-intérêts. » Nous avons vu en étudiant les travaux préparatoires que la « sanction pénale » prévue par l'avant-projet Rousse, fut repoussée par le conseil d'Etat et par les Chambres. Il ne s'agit point ici, en effet, de poursuivre des personnes qui sans droit et avec l'intention de nuire auraient détruit ou dégradé des monuments ne leur appartenant pas, contre elles l'article 257 du Code pénal suffisait. Notre article 12, au contraire, vise les propriétaires des monuments eux-mêmes ; les réparations qu'ils ont exécutées sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts, ils les ont faites sur leur propre chose et le plus souvent dans un but louable. Les différents rapporteurs de notre loi ont tous affirmé à plusieurs reprises qu'ils ne proposaient pas une « loi pénale ». M. Antonin Proust, dans son premier rapport à la Chambre des députés, proclame ce principe, et M. Bardoux le répète après lui au Sénat en termes presque identiques ; « le Conseil d'Etat, dit-il, à qui avait été renvoyé le projet de loi déposé en 1878, avait fait justement observer qu'il n'avait pas pour mission de pré-

parer « une loi pénale » contre ceux qui, sans droit et avec l'intention de nuire, dégraderaient des monuments précieux. »

L'action en dommages-intérêts de l'article 12 se justifie — en droit — lorsqu'il s'agit d'un particulier qui a consenti par « contrat » au classement de son immeuble ; en effet, il s'est engagé envers « l'administration » à ne faire aucune réparation sans y être autorisé, or, aux termes de l'article 1142 du Code civil, « toute obligation de ne pas faire » se résout en dommages-intérêts en cas d'inexécution de la part du « débiteur ». Pour les établissements publics, nous avons déjà constaté que leur « consentement » n'est pas indispensable au « classement » ; il n'y a donc pas pour eux application de l'article 1142, mais nous avons observé d'autre part que le législateur est beaucoup moins scrupuleux pour la propriété des établissements publics qu'il ne l'est pour celle des « particuliers ».

Aux termes de notre article 12, l'action en dommages-intérêts sera intentée contre ceux qui auraient ordonné ou fait exécuter des travaux sans autorisation, c'est-à-dire contre les propriétaires eux-mêmes, les architectes, les entrepreneurs, mais non contre les ouvriers ou maçons qui n'ont fait qu'exécuter les ordres reçus.

Conformément au droit commun, c'est devant les tribunaux civils que les « actions seront intentées et suivies » ; la loi ajoute « à la diligence du ministre des Beaux-Arts », nous avons constaté que sa compétence est de droit dans toutes les matières concernant notre loi. La Commission sénatoriale a ajouté au texte voté par la Chambre des députés ces mots « ou des parties intéressées, qui terminent l'article 12 ; le rapport de M. Bardoux n'indique point le motif de cette modification ;

il appartiendra aux tribunaux de décider quelles personnes sont ou non « intéressées ». M. Morgand cite une hypothèse qui, d'après lui, ne fait aucun doute : qu'un établissement, simple affectataire, procède, dit-il, à des travaux de réparation ou de restauration sans le consentement du ministre des Beaux-Arts, l'établissement public propriétaire pourra faire constater l'infraction, intentar et suivre l'action devant les tribunaux.

Nous ne comprenons pas au premier abord pourquoi l'article 12 attribue compétence aux « tribunaux correctionnels », mais l'article 20 du règlement nous l'explique par ces mots « si l'infraction est accompagnée d'un délit de droit commun » ; dans le cas par exemple où il y aurait à la fois « infraction » à l'article 12 de notre loi et à l'article 257 du Code pénal, l'action civile pourrait, ainsi que le fait remarquer M. Tétreau, être jointe à l'action pénale et être portée comme elle devant le Tribunal correctionnel. Les infractions à notre loi seront constatées par les agents des « monuments historiques », inspecteurs ou architectes ; ils devront transmettre leurs rapports au ministre des Beaux-Arts, qui lui-même les transmettra au ministère public, en l'invitant à exercer les poursuites prévues par l'article 12.

En pratique, les poursuites en « dommages-intérêts » pour infraction à notre loi sont rares ; le plus souvent l'administration transige avec les propriétaires ou prononce le déclassement afin de supprimer par le fait même la subvention qu'elle aurait pu accorder.

Le classement ne crée pas seulement des charges pour l'immeuble classé ; il lui procure aussi certains avantages auxquels nous avons déjà fait allusion au début de ce chapitre sur les effets du « classement » et que nous allons étudier en détail.

« L'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble classé ne pourra être poursuivie qu'après que le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts aura été appelé à présenter ses observations (art. 4, § 2). A ce sujet, le rapport au Conseil d'Etat s'exprimait ainsi : « La dernière ligne du second paragraphe de l'article 4 a pour objet de soustraire les monuments historiques aux dispositions un peu sommaires des articles 14, 15 et 16 de la loi du 21 mai 1836 sur les « chemins vicinaux », bien qu'il fût peu probable qu'un préfet passât jamais outre, malgré l'opposition du ministre des Beaux-Arts. » Malgré cette restriction apparente que donne à notre texte le rapport de M. Courcelle-Seneuil, il est bien certain qu'il serait applicable et que l'avis du ministre des Beaux-Arts serait requis, pour toute espèce d'expropriation visant un monument classé. Mais il convient de remarquer avec M. Pariset, que notre disposition s'appliquera surtout en matière d'ouverture ou de redressement de chemins vicinaux ou ruraux, notamment dans les contrées de la France où se trouvent des « monuments mégalithiques » qui peuvent faire l'objet d'un acte de « classement » au même titre que les « immeubles » ordinaires.

D'ailleurs, notre loi n'exige que « l'avis préalable du ministre des Beaux-Arts » ; elle ne dit pas qu'il puisse s'opposer à l'expropriation ; si cette dernière était prononcée sans que le ministre eût été consulté, il pourrait y avoir lieu à un « recours pour excès de pouvoir », devant le Conseil d'Etat, contre l'acte déclarant l'utilité publique, — pourvu que cet acte ne soit pas une loi — ou bien le jugement d'expropriation ayant été prononcé on pourrait l'attaquer devant la « Cour de cassation » pour violation de la loi.

Le « recours » en Conseil d'Etat ou le « pourvoi » en cassation pourraient être introduits, soit par le ministre des Beaux-Arts, soit par le propriétaire lui-même, par analogie avec le droit qui leur est reconnu d'intenter l'action civile en cas d'infraction au paragraphe premier de l'article 4.

Un autre avantage du classement résulte du § 3 de l'art. 4 en vertu duquel « les servitudes d'alignement et autres qui pourraient causer la dégradation des monuments, ne sont pas applicables aux immeubles classés ». Souvent, au cours des travaux préparatoires de notre loi, les divers rapporteurs se sont plaints de voir des « monuments sacrifiés à la nécessité d'un alignement » ou de la régularité d'une place » ; nous lisons à ce sujet dans l'exposé des motifs du premier projet de loi : « Il est souvent arrivé que pour régulariser une place ou aligner une rue, on a démolé des monuments qui avaient une valeur considérable ». M. Vitet, inspecteur général des monuments historiques, déplore, dans son rapport de 1831, la résolution prise par le Conseil municipal de Saint-Quentin, d'abattre la façade de l'Hôtel-de-Ville, au nom de « l'alignement » ; désormais, la loi s'oppose à de pareils actes de vandalisme, et l'harmonie de la perspective dût-elle en souffrir, la hache du démolisseur devra s'arrêter devant un monument classé, celui-ci dût-il empiéter de quelques mètres sur le plan d'alignement dressé par l'autorité administrative.

Sous cette dénomination générale « autres servitudes », la loi vise par exemple la servitude par laquelle l'autorité impose aux propriétaires de blanchir périodiquement leurs façades afin d'assurer la « salubrité publique », de même encore les prescriptions relatives à la hauteur des édifices et généralement toutes les ser-

vitudes de voirie qui pourraient, comme le dit la loi, causer la dégradation des monuments classés. Le « classement » créerait-il pour le propriétaire un autre avantage, celui-là plus considérable, qui consisterait à voir l'Etat tenu par le seul fait de ce « classement » à contribuer aux dépenses pouvant résulter des réparations au monument classé ou de son entretien. M. Combes l'aurait voulu ainsi, — du moins pour les établissements publics, — et c'est dans ce but qu'il proposait au Sénat l'article additionnel suivant : « Tout vote de fonds émis par les départements, communes, fabriques et autres établissements publics pour restauration ou réparation des monuments historiques classés, donnera droit à une subvention correspondante de l'Etat, dans les limites du crédit ouvert au ministère des Beaux-Arts et calculée d'après les bases adoptées pour les subventions de l'Etat en matière de constructions de maisons d'école ».

Cet article additionnel aurait eu pour effet : — d'une part de restreindre le nombre des « monuments classés », d'autre part, en inscrivant dans la loi le principe d'une subvention obligatoire, de procurer aux établissements publics qui souvent voyaient leurs immeubles classés contre leur gré, une compensation aux charges du « classement ».

M. Bardoux, au nom de la Commission sénatoriale, déclara qu'en face des « nécessités budgétaires », on ne pouvait inscrire dans la loi l'obligation pour l'Etat de participer aux dépenses occasionnées par la restauration ou l'entretien du monument classé. Sur les observations du rapporteur, M. Combes retira son article additionnel. Mais pour éviter à l'avenir toute confusion sur ce point, le décret du 3 janvier 1889 stipule en son article 8 que le « classement d'un immeuble n'implique pas né-

cessairement la participation de l'Etat aux travaux de restauration ou de réparation ». Le même article ajoute : « Dans le cas où une partie de ces dépenses serait mise à sa charge, l'importance de son concours est fixée en tenant compte de l'intérêt de l'édifice, de son état actuel et des sacrifices consentis par le département, la commune, l'établissement public ou le particulier propriétaire du monument ».

D'ailleurs, ainsi que le fait remarquer l'article 9 du décret, « le classement d'un immeuble et l'exécution par l'Etat de travaux de restauration ou de réparation n'impliquent pas la participation de l'Etat dans les charges de travaux d'entretien proprements dits ».

Enfin, aux termes de l'article 13 du même décret « si après le classement d'un monument appartenant à un particulier et en dehors des conditions prévues par l'article 3 de la loi, l'Etat accorde une subvention pour la conservation ou la restauration de ce monument, l'arrêté ministériel qui alloue la subvention détermine les conditions particulières qui peuvent être imposées au propriétaire, et mentionne le consentement écrit de celui-ci ». Ainsi un nouveau contrat s'établit entre le particulier et l'administration ; il contiendra le plus souvent une aggravation des conditions fixées par le « contrat de classement » primitif à la charge du propriétaire ; ce sera une compensation à l'avantage pécuniaire que lui accorde l'Etat.

Afin que l'Etat accorde ses subventions en toute connaissance de cause, l'article 10 du décret exige que le projet des travaux à approuver soit accompagné — dans le cas où il comporte une demande de subvention — des pièces établissant : 1° la situation financière du département, de la commune ou de l'établissement qui solli-

cite la subvention ; 2° le montant des sacrifices consentis soit par l'établissement, soit par le particulier propriétaire et celui des allocations de toute nature qui pourraient concourir à la dépense.

L'état veut bien encourager par ses subsides la conservation des monuments classés, mais il tient à établir que ce soin incombe surtout aux propriétaires eux-mêmes, et c'est dans ce but qu'il exige comme condition indispensable à l'octroi d'une subvention la preuve que le propriétaire — établissement public ou particulier — a déjà fait des « dépenses » pour le monument qu'il voudrait voir « subventionner ».

D'ailleurs, d'autres que le ministère des Beaux-Arts peuvent encourager, au moyen « d'allocations » la conservation des « monuments historiques », c'est ainsi que les différents ministères participent — si l'état de leur budget les y autorise — aux travaux de réparations des monuments placés sous leur dépendance ; ainsi le ministre des cultes subventionnera les réparations des d'une église, celui de la guerre, l'entretien d'un établissement militaire. Des sociétés particulières peuvent aussi venir en aide aux propriétaires des « monuments historiques ». C'est ainsi que la « Société artistique des monuments de la vallée de la Loire », se propose, entre autres choses, de prêter son concours aux propriétaires pour conserver « les monuments remarquables par leur architecture, leur intérêt historique ou artistique ».

On a reproché à l'administration des Beaux-Arts d'employer les crédits des « monuments historiques » à des restitutions plus ou moins utiles plutôt qu'à l'exécution de travaux d'entretien indispensables. Souvent on négligera la réfection d'une toiture pour refaire un chapiteau roman. Au cours de la discussion du budget de 1905, M.

le sénateur baron Demarçay signalait à propos du « budget des monuments historiques », quelques abus qui s'étaient produits dans l'organisation du service des réparations de ces « monuments » ; l'honorable sénateur, tout en exprimant ses regrets que le crédit ne puisse être augmenté, — vu l'état actuel du budget, — demandait que les subventions accordées pour tel ou tel édifice soient bien utilisées et que leur emploi soit surveillé d'une façon sérieuse. M. le sous-secrétaire d'Etat aux Beaux-Arts répondit que dans les entreprises de réparations des monuments historiques on devrait toujours recourir à l'adjudication publique, moins onéreuse pour les finances de l'Etat. (V. *Journal officiel*, 12 avril 1905. Séance du Sénat, 11 avril 1905).

CHAPITRE IV

DE L'EXPROPRIATION DES MONUMENTS HISTORIQUES

Sommaire : De l'Expropriation appliquée à la conservation des monuments historiques avant notre loi. — Application de ce moyen en dehors même des cas prévus à l'article 5. — Formes de l'expropriation : loi du 3 mai 1841. — Recours contre le décret déclaratif d'utilité publique. — Expropriation des monuments mégalithiques.

Aux termes de l'article 5 de notre loi, « le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pourra, en se conformant aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841, poursuivre l'expropriation des monuments classés ou qui seraient de sa part l'objet d'une proposition de classement, refusée par le particulier propriétaire. »

» Il pourra, dans les mêmes conditions, poursuivre l'expropriation des monuments mégalithiques ainsi que celles des terrains sur lesquels ces monuments sont placés ».

Notre loi n'innove pas, lorsqu'elle déclare applicable aux « monuments historiques » l'expropriation pour cause d'utilité publique organisée par la loi du 3 mai 1841. Avant le vote de la loi du 30 mars 1887, l'administration des Beaux-Arts s'était servie de l'expropriation

comme d'un moyen d'empêcher dans certains cas la destruction ou la restauration maladroite des monuments historiques que les circulaires administratives ne suffisaient pas à protéger. Voici comment s'exprime à ce sujet M. Bardoux, dans son rapport au Sénat : « Pour les édifices classés comme monuments historiques, la question a été soulevée devant les Chambres législatives (lors de la discussion de la loi du 3 mai 1841), de savoir, dans le cas où ces monuments seraient menacés de destruction ou d'une restauration périlleuse, s'ils ne pourraient pas être expropriés par l'Etat.

A la Chambre des députés la proposition en avait été faite, mais elle fut écartée.

Lorsqu'elle fut reproduite à la Chambre des pairs, le garde des sceaux déclara qu'il y avait des circonstances où l'acquisition d'un monument historique pouvait rentrer dans les termes de la loi de 1833, qu'alors le gouvernement userait de cette loi et se pourvoirait devant le Conseil d'Etat pour faire examiner « l'utilité publique », que la loi était suffisante pour ces circonstances particulières.

M. Vatout avait alors proposé cet amendement, que les constructions adhérentes aux monuments historiques et d'art seraient assujetties aux dispositions de la loi sur l'expropriation.

M. Vuitry demandait au contraire que l'on n'embarrassât point, par des cas particuliers une loi de procédure. Le gouvernement avait toujours le droit de soumettre la question au Conseil d'Etat. M. Vatout retira son amendement, sur l'avis du gouvernement, qui se rangea à l'opinion de M. Vuitry. Ainsi, conclut M. Bardoux, « l'acquisition d'un monument historique par l'Etat pourrait constituer un cas d'utilité publique motivant l'expropria-

tion ». Notons en passant que cette dernière observation de l'honorable rapporteur est d'une portée générale ; elle suppose l'expropriation possible au nom de l'art ou de l'histoire, en dehors même d'un classement réalisé ou proposé ; la jurisprudence antérieure à notre loi l'admettait ainsi et M. Bardoux déclare cette jurisprudence maintenue avec la loi nouvelle.

M. Pariset pense que le projet primitif des rédacteurs de la loi avait été de consacrer d'une manière générale l'emploi de l'expropriation, mais au cours de la préparation de la loi, le « classement » devint l'objet principal de la discussion, c'est ce qui explique pourquoi l'expropriation n'a été considérée qu'à ce seul point de vue ; d'ailleurs, en déclarant possible l'expropriation des monuments classés, les auteurs de la loi ont tenu à déclarer d'une manière expresse que ni le classement, ni la tentative de classement n'y feraient obstacle ; l'application de la loi du 3 mai 1841 aurait pu paraître, en effet, faire double emploi avec le classement comme moyen de conserver un monument historique. Quelle que soit la valeur que l'on accorde aux explications de M. Pariset, il semble bien que l'expropriation est possible dans l'intérêt de l'art ou de l'histoire en dehors même de toute idée de classement, quand il s'agit par exemple des constructions adhérentes à un monument historique ; l'administration des Baux-Arts a usé de ce moyen, avant le vote de notre loi, pour dégager les théâtres d'Arles et d'Orange, ainsi que l'amphithéâtre romain d'Arles.

La doctrine antérieure à notre loi était favorable à l'extension de l'expropriation des monuments historiques et le garde des sceaux disait, au cours de la discussion de la loi du 3 mai 1841 : « L'utilité publique n'est pas purement matérielle, les traditions nationales, l'histoire

d'art lui-même ne sont-ils pas en effet d'utilité publique, aussi bien que les ponts, les arsenaux et les routes ». Etudions en particulier les cas d'expropriation prévus par l'article 5 ; deux hypothèses peuvent se présenter : l'immeuble a déjà fait l'objet d'un classement ou bien il appartient à un particulier propriétaire qui a refusé la proposition de classement faite par le ministre des Beaux-Arts.

Dans quels cas y a-t-il lieu d'exproprier un monument classé ? la loi ne le dit pas, mais il est facile de supposer des hypothèses où le « classement », malgré la servitude qu'il fait naître ne suffit pas à protéger un « monument historique ».

Supposons un monument « classé » dont l'état de délabrement nécessite des réparations très coûteuses auxquelles le propriétaire — établissement public ou particulier — est dans l'impossibilité de faire face — malgré la subvention de l'Etat. Or, le monument est d'une valeur historique ou artistique telle que le ministre des Beaux-Arts tient essentiellement à sa conservation ; il consentirait à faire de nouveaux sacrifices pour le réparer, mais il juge préférable aux intérêts de l'Etat d'en faire l'acquisition, soit à l'amiable, soit au moyen de l'expropriation, si le propriétaire refuse d'y consentir ; ainsi l'Etat n'aura pas fourni inutilement de grosses subventions, augmentant ainsi la plus-value de l'immeuble au profit du propriétaire qui n'aurait jamais remboursé les avances à lui faites par l'administration.

Au cours de la discussion de notre loi au Sénat, M. de Gavardie demanda si dans le cas où l'expropriation serait appliquée à une église, celle-ci serait par le fait même désaffectée, M. Bardoux répondit au nom de la Commission que rien n'était changé à la législation des

« monuments religieux » ; après comme avant l'expropriation il faudrait recourir aux formalités ordinaires pour « désaffecter » une église.

Le second cas d'expropriation prévu par notre article 4 est celui où l'immeuble d'un particulier propriétaire a fait l'objet d'une proposition de classement qu'il a refusée. Nous savons déjà qu'en pareille hypothèse le classement ne peut pas être imposé.

Or, si le ministre des Beaux-Arts veut conserver l'immeuble dans les conditions prescrites par notre loi, il peut en poursuivre l'expropriation. Le particulier propriétaire qui n'a pas voulu consentir au classement n'aura pas lieu de se plaindre d'une mesure semblable, son droit de propriété est pleinement respecté et s'il est dépossédé de son immeuble ce ne sera pas sans avoir reçu, comme le veut la loi, une juste et préalable indemnité (art. 545 Code civil).

M. Bardoux rappelle dans son rapport, que la Commission sénatoriale aurait voulu organiser un « jury spécial » en matière d'expropriation des « monuments historiques » ; le rapporteur fait observer qu'il est préférable de s'en tenir aux principes généraux en la matière, les progrès de l'instruction étant une garantie pour que les « jurés » accordent l'indemnité en toute connaissance de cause. L'article 5 de notre loi applique à l'expropriation des monuments historiques les principes généraux de la loi du 3 mai 1841.

Le « classement » d'un immeuble peut porter sur « tout ou partie » de cet immeuble, il en est de même pour « l'expropriation » ; elle peut, négligeant les autres parties d'un monument, frapper uniquement celles qui présentent un intérêt historique ou artistique : une façade ou une tourelle par exemple. Ce principe se trouve con-

firmé par les observations de M. Bardoux. Sur une question de M. de Gavardie, l'honorable rapporteur déclarait au cours de la discussion au Sénat « s'il s'agit d'un immeuble et que l'expropriation soit poursuivie seulement pour la portion qui a été classée, le propriétaire peut obliger l'Etat à exproprier pour le tout ». M. Tétreau est d'avis que, malgré l'opinion du rapporteur, ce principe ne doit pas être appliqué d'une manière absolue. En effet, même s'il s'agit d'expropriation par application pure et simple de la loi de 1841, la doctrine et la jurisprudence reconnaissent que le propriétaire ne peut user de son droit de requérir « l'emprise totale de son immeuble » (art. 50 de la loi du 3 mai 1841) que si l'expropriation partielle apporte un grave changement à la condition générale de l'immeuble, en obligeant, par exemple, à modifier sa destination antérieure. Les tribunaux judiciaires chargés de résoudre les difficultés relatives à « l'expropriation » des « monuments historiques » devraient tenir compte de cette jurisprudence. L'expropriation poursuivie, en vertu de notre article 5, le sera conformément aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841. La « déclaration d'utilité publique » résulte le plus souvent d'un décret simple ; quand il s'agit de travaux de grande importance (routes nationales, canaux, chemins de fer), une loi est nécessaire ; dans quelques hypothèses, un « décret en Conseil d'Etat » intervient ; c'est ainsi que l'expropriation des monuments mégalithiques de Carnac a été poursuivie en vertu d'un décret de cette nature.

Toutes les règles appliquées en matière d'expropriation ordinaire le seront quand il s'agira d'exproprier un « monument historique ».

En matière de recours ou de contestations relatives à la « déclaration d'utilité publique », on adoptera les prin-

cipes suivants : S'il est généralement admis qu'un décret déclaratif d'utilité publique ne peut faire l'objet d'un recours contentieux au fond, du moins il pourrait être attaqué devant le Conseil d'Etat en cas de violation des formes ou d'incompétence, par exemple si les enquêtes prescrites n'avaient pas eu lieu ou si la déclaration d'utilité publique n'émanait pas de l'autorité compétente. En matière d'expropriation des « monuments historiques », des formalités spéciales sont prescrites en outre de celles exigées par la loi du 3 mai 1841 ; c'est ainsi que le ministre des Beaux-Arts doit, en vertu de l'article 15, prendre l'avis de la « Commission des monuments historiques » avant de poursuivre l'expropriation. Si cet avis n'était pas visé dans l'acte d'expropriation, un recours serait ouvert au propriétaire devant le Conseil d'Etat pour « violation des formes prescrites ».

Un « décret déclaratif d'utilité publique » peut encore faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, en matière de « détournement de pouvoirs », quand il est établi que la « déclaration d'utilité publique » a été prononcée dans un but autre que celui prévu par la loi.

Un arrêt du Conseil d'Etat a été rendu le 7 juillet 1893 sur un recours pour « détournement de pouvoirs » formé dans les circonstances suivantes : un décret avait été rendu le 15 novembre 1892, déclarant d'utilité publique l'acquisition par l'Etat de l'ancienne église de Saint-Laurent, dont le propriétaire avait refusé d'accepter le classement.

Ce propriétaire exproprié demanda l'annulation du décret, aux termes des lois du 30 mars 1887, 7 et 14 octobre 1790 ; il soutenait notamment que l'Etat n'était intervenu que pour le compte de la ville de Rouen ; qu'il se bornait à accorder une subvention à la ville, celle-ci devant ac-

quitter le surplus de l'indemnité d'expropriation à fixer par le jury ; que, d'autre part, ce décret avait été rendu pour permettre de substituer au requérant un autre particulier à qui le monument aurait été cédé.

Le Conseil d'Etat rejeta la requête du propriétaire : Considérant qu'il résulte de l'instruction que le décret attaqué a eu uniquement pour objet d'autoriser, dans les conditions prévues par la loi du 30 mars 1887, l'acquisition par l'Etat de l'ancienne église Saint-Laurent, dont le propriétaire avait refusé de laisser opérer le classement ; que, dès lors, le sieur Courcelle, qui n'allègue, d'ailleurs, la violation d'aucune des formalités prescrites, ne justifie pas que l'administration ait fait un usage des pouvoirs qui lui appartiennent dans un but autre que celui pour lequel ils lui ont été conférés ; qu'ainsi sa requête doit être rejetée.

Ainsi que le fait remarquer la note du Dalloz sous l'arrêt précité : « L'intention prêtée à l'Etat de rétrocéder à la ville le monument une fois exproprié était une simple supposition en l'espèce, et d'ailleurs il n'y aurait eu là rien d'illégal, pourvu que l'on eût classé l'immeuble et que le classement, but véritable de l'expropriation, eût été maintenu. Si l'on avait établi que le but véritable de l'expropriation était de faire passer l'immeuble entre les mains d'un autre particulier, il y aurait eu vraiment « détournement de pouvoirs », et le décret déclaratif d'utilité publique eût été annulé. Ainsi, l'immeuble exproprié, en vertu de notre article 5, doit être « classé » s'il ne l'est déjà, et dans le cas où l'Etat le rétrocéderait ultérieurement à un particulier ou à un établissement public, le « classement » sera maintenu par application de ce principe : « que les effets du classement suivent l'immeuble classé en quelques mains qu'il passe » (article 4 *in fine*).

Dans bien des cas, sans recourir à ce moyen extrême de « l'expropriation », l'Etat acquiert à l'amiable les « monuments » dont il veut assurer la conservation. C'est ainsi que tout récemment il s'est rendu acquéreur, grâce à l'initiative du directeur des Beaux-Arts, M. Henry Marcel, du château de Maisons, chef-d'œuvre de Mansart, et dont M. Hallays, auquel nous empruntons ce fait, nous indique l'origine en ces termes : « Elevé de 1642 à 1651, c'est-à-dire durant la minorité de Louis XIV, le château de Maisons est peut-être le chef-d'œuvre de cette architecture à laquelle on a coutume d'attacher le nom de Louis XIII et qui garde encore les formes nerveuses, le décor élégant de la Renaissance. De tous les monuments français de la première moitié du dix-septième siècle qui restent encore debout, il est à la fois le plus parfait et le mieux conservé. »

Ce château a été acquis au prix de 200.000 francs, qui sera imputé en deux annuités sur le crédit des « monuments historiques ». Tout récemment encore, l'Etat faisait l'acquisition d'un château, dont la destruction avait été décidée par les propriétaires.

L'article 5 prévoit un dernier cas d'expropriation : « Le ministre des Beaux-Arts pourra, dans les mêmes conditions, poursuivre l'expropriation des monuments mégalithiques, ainsi que celle des terrains sur lesquels ces monuments sont placés. » « C'est, dit M. Bardoux, en qualité d'immeubles par destination que ces monuments (obélisques, menhirs, dolmens) pourront être expropriés. » Il nous semble qu'il s'agit plutôt ici de véritables « immeubles par nature » au même titre que les constructions ordinaires.

Devant la Chambre des députés, M. Raphaël Bischoffstein avait fait admettre un amendement qui comprenait

parmi les « monuments à conserver » les blocs erratiques (fragments considérables de roches isolés de leur gisement primitif). La Commission sénatoriale n'admit pas cette extension du classement, mais, au cours de la discussion devant le Sénat, M. Combes, reprenant la proposition de M. Bischoffen, présenta un nouvel amendement aux termes duquel les « blocs erratiques » et les « objets préhistoriques » pourraient être expropriés au même titre que les « monuments mégalithiques ». M. Bardoux demanda et obtint le rejet de l'amendement. Les « blocs erratiques » appartiennent, dit-il, plus à la « géologie » qu'à l'histoire ; ils ne sont donc pas à leur place dans une loi sur la « conservation des monuments historiques. »

CHAPITRE V

DU DECLASSEMENT DES IMMEUBLES

Sommaire : Déclassement des immeubles de l'Etat, des établissements publics, des particuliers. — Article 6 de la loi. — Déclassement des immeubles régulièrement classés avant la promulgation de notre loi (Art. 7).

Le « déclassement » est la formalité qui dégage l'immeuble « classé » de la servitude dont il était grevé par le fait même du « classement ». Par ce moyen, le propriétaire reprend sa liberté d'action et l'Etat lui-même est délié des engagements que le « contrat de classement » passé avec un particulier aurait pu mettre à sa charge.

En fait, le « déclassement » peut être rendu nécessaire parce que « l'immeuble » a perdu de son intérêt, ou bien il sera réclamé par un propriétaire qui trouve trop lourdes les charges créées par le « classement ». Aux termes de l'article 6 de notre loi : « Le déclassement total ou partiel pourra être demandé par le ministre dans les attributions duquel se trouve l'immeuble classé, par le département, la commune, la fabrique, l'établissement public et le particulier propriétaire de l'immeuble.

» Le déclassement aura lieu dans les mêmes formes et sous les mêmes distinctions que le classement. »

De l'avis de plusieurs auteurs, ce texte manque de précision ; il n'indique pas formellement les différentes règles qui s'appliquent au « déclassement » des « immeubles classés », selon la qualité de leurs propriétaires et les diverses circonstances qui peuvent se présenter.

Nous allons examiner, en parcourant les différentes hypothèses de « déclassement », les formes qu'il doit revêtir.

Il importe tout d'abord, ainsi que le fait notre loi en matière de « classement » de distinguer entre les « monuments » des « établissements publics » et ceux des « particuliers ».

Pour les premiers, la demande en déclassement peut être faite soit par le ministre dans les attributions duquel se trouve « l'immeuble classé », soit par les représentants légaux de « l'établissement ».

S'agit-il d'un immeuble de l'Etat, le ministre dans le service duquel il est placé, s'il trouve gênante la « servitude de classement », demandera au ministre des Beaux-Arts de prononcer par « arrêté » le déclassement de l'immeuble. Si le ministre des Beaux-Arts refuse d'entendre les raisons de son collègue, il faudra recourir au chef de l'Etat, qui prononcera, au moyen d'un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique. C'est l'application pure et simple au « déclassement » des immeubles de l'Etat des règles édictées par l'article 2, paragraphe 1^{er} de notre loi au classement de ces « immeubles ».

Pour le « déclassement » d'un monument, propriété d'une commune, d'un département, d'une fabrique ou de tout autre établissement public, la demande en sera faite soit par le ministre qui exerce la tutelle administrative, soit par les personnes désignées en l'article 13 du

règlement (préfet autorisé du conseil général pour le département ; maire, autorisé par le conseil municipal pour la commune ; trésorier, avec l'autorisation du conseil de fabrique, pour la fabrique ; les autres établissements agissant par la voix de leurs représentants légaux). Conformément à cet article 3, si l'immeuble « classé » fait l'objet d'une « affectation », l'affectataire sera appelé à donner son avis sur le « déclassement » ; s'il y a consentement de l'établissement public propriétaire et avis conforme du ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé, le ministre des Beaux-Arts pourra prononcer le « déclassement » par simple arrêté ; en cas de désaccord, un « décret en la forme des règlements d'administration publique décidera » (art. 2, § 2). D'ailleurs l'avis défavorable d'un affectataire ne suffirait pas à rendre nécessaire un « décret » ; il en est ainsi en matière de « classement ».

Le projet primitif soumis au Conseil d'Etat portait que « l'établissement public aurait le droit d'obtenir le déclassement si l'Etat n'avait pas fait de dépenses pour la restauration du monument ». Cette disposition qui rendait le « déclassement » obligatoire pour l'administration des Beaux-Arts fut repoussée dès le début des travaux préparatoires de notre loi. Il n'y a de « déclassement » obligatoire que celui des monuments régulièrement « classés » avant la loi du 30 mars 1887. Nous l'étudierons plus loin. L'article 6 ne reconnaît pas au ministre des Beaux-Arts le droit de provoquer le « déclassement » ; malgré le silence du texte, en pratique, ce dernier prend souvent l'initiative d'une pareille demande, et son intervention se justifie par l'utilité qu'il y a pour le « budget des monuments historiques » à voir déclasser des immeubles qu'il entretenait de ses subventions et qui par leur état

de « délabrement » ont perdu tout intérêt artistique ou historique.

La question s'est posée de savoir s'il ne fallait pas un « décret » pour déclasser un immeuble dont le « classement » a été prononcé par décret.

M. Tétreau est d'avis que, dans ce cas, une décision du chef de l'Etat est nécessaire pour « déclasser », même si le consentement des parties intéressées étant intervenu, un simple arrêté eût suffi normalement.

Il nous reste à voir la troisième hypothèse : il s'agit du « déclassement » de l'immeuble d'un particulier.

Le monument a été classé par contrat, c'est-à-dire avec le consentement obligatoire du propriétaire, le ministre des Beaux-Arts ne pourra donc pas prononcer le « déclassement » de sa propre autorité ; s'il le propose et que le particulier refuse, un « décret » ne pourra pas « déclasser » l'immeuble. Si le propriétaire introduit lui-même la demande, le ministre des Beaux-Arts peut l'accepter et prendre un « arrêté de déclassement » ; s'il refuse, le particulier ne pourra pas faire prononcer le déclassement par « décret ».

Le dernier alinéa de notre article 6 prévoit une hypothèse spéciale. « Toutefois, dit-il, en cas d'aliénation consentie à un particulier de l'immeuble classé appartenant à un département, à une commune, à une fabrique, ou à tout autre établissement public, le déclassement ne pourra avoir lieu que conformément au paragraphe 2 de l'article 2. »

Il résulte de ce texte que le « ministre » sous l'autorité duquel l'immeuble était placé lorsqu'il appartenait à l'établissement public, devra être consulté sur le « déclassement » ; s'il refuse son consentement, un « décret » sera nécessaire pour déclasser l'immeuble, alors que dans les

cas ordinaires le particulier et le ministre des Beaux-Arts étant d'accord, le déclassement s'opère par simple arrêté.

Nous arrivons à l'étude du « déclassement » des immeubles « classés » antérieurement à la loi du 30 mars 1887. Nous verrons que pour ceux-là, du moins lorsqu'ils appartiennent à un particulier qui n'a accepté aucune subvention de l'Etat, le « déclassement » est « de droit », il s'impose à l'administration des Beaux-Arts ; tandis que dans les hypothèses prévues pour les immeubles « classés » depuis notre loi, nous venons de voir que les propriétaires ne pouvaient pas obliger le ministre des Beaux-Arts à prononcer leur « déclassement ».

Nous savons que le « classement » n'a pas été une innovation de notre loi ; si elle a rendu cette mesure plus efficace, elle ne l'a pas créée, et plusieurs fois au cours des « travaux préparatoires », les différents rapporteurs se sont plu à louer l'activité de la « Commission des monuments historiques » qui avait contribué au « classement » d'une foule d'édifices dont la conservation s'imposait au nom de l'art ou de l'histoire. Le législateur du 30 mars 1887 a voulu que ce travail fût respecté, aussi a-t-il eu soin de déclarer à l'article 7 : « Les dispositions de la présente loi sont applicables aux monuments historiques régulièrement classés avant sa promulgation. »

Que doit-on entendre par « monuments régulièrement classés » ? Avant notre loi, le classement n'était pas soumis à des règles précises ; aussi eût-il été difficile de donner à ces termes une expression exacte si l'article 14 du décret n'avait pas indiqué clairement ce qu'il fallait entendre par « monuments régulièrement classés ». Sont réputés tels aux termes de cet article :

1° Les monuments classés avec le consentement de

ceux auxquels ils appartenait ou dans les attributions desquels ils se trouvaient placés ;

2° Les monuments qui auraient été classés d'office par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et dont le classement, après avoir été porté à la connaissance des intéressés, n'aura été l'objet d'aucune protestation dans le délai de trois mois ;

3° Les monuments classés pour lesquels l'Etat aurait fait une dépense quelconque sur le crédit affecté aux monuments historiques (art. 14 du décret).

La « rétroactivité » que l'on donne à la loi nouvelle en matière de « classement » était nécessaire en pratique ; cependant, il ne fallait pas oublier que le « classement » nouveau créait des charges, tandis qu'avant notre loi il n'établissait aucune espèce de servitude sur les « monuments classés ». C'est ce que le rapporteur du premier projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre faisait remarquer en ces termes : « Il était indispensable de déterminer la situation des monuments actuellement classés. En effet, le classement nouveau impose des charges, tandis que le classement actuel ne présente que des avantages aux propriétaires du monument. » Aussi, comme l'observe le rapporteur, « il était difficile de transformer les effets du classement sans exiger le concours des volontés que l'on a reconnu nécessaire pour classer un monument à l'avenir. »

C'est pour satisfaire à ces raisons d'équité que la loi nouvelle prescrit le « déclassement » forcé des immeubles classés antérieurement à sa promulgation ; nous remarquerons cependant que ce déclassement privilégié ne s'applique qu'aux immeubles des particuliers, laissant de côté ceux des établissements publics.

Nous retrouvons ici cette différence de traitement que

notre législateur admet entre la « propriété privée » et celle des « établissements publics », qui pour elle est moins absolue. « Nous avons pensé, disait M. Bardoux, au cours de la discussion de notre loi devant le Sénat, qu'il n'y avait pas d'assimilation possible entre la propriété départementale ou communale et la propriété privée; le droit ne les a jamais confondues. »

À quelles conditions le « déclassement » forcé peut-il être obtenu ?

Il faut qu'il s'agisse, ainsi que nous l'avons vu, de l'immeuble d'un « particulier » classé antérieurement à la loi du 30 mars 1887. La « réclamation » à l'effet d'obtenir le déclassement devra être faite pendant l'année qui suivra la promulgation de la loi. Pour les propriétaires, qui, au moment de cette promulgation, n'auraient pas reçu notification du « classement » de leurs immeubles, le délai d'un an pour réclamer le déclassement ne commencera à courir qu'à dater de cette notification (art. 15 du décret). Passé ce délai, le propriétaire est forclos, et s'il veut obtenir le « déclassement » de son immeuble, il devra recourir aux formalités ordinaires que la loi organise à l'article 6.

Le particulier propriétaire qui aurait reçu une « subvention » de la part de l'Etat pour son immeuble « classé », ne pourra pas bénéficier du déclassement privilégié de l'article 7. La loi présume que le fait d'accepter une « subvention » équivaut à l'acceptation du « classement » et des charges qu'il entraîne. D'ailleurs, même avant notre loi, la Commission des monuments historiques exigeait toujours, lorsqu'elle accordait une subvention, que les travaux à effectuer le seraient sous la direction et la surveillance de ses architectes. Il y a une sorte de « contrat tacite » entre l'administration des Beaux-Arts et le

propriétaire qui a accepté la subvention. D'après M. Tétreau, les difficultés relatives à ce contrat seraient résolues par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sauf recours au Conseil d'Etat statuant au contentieux (art. 3, § 2 de la loi).

Ainsi, le particulier propriétaire qui aurait reçu une « subvention » pour son immeuble classé antérieurement à notre loi, devra, s'il veut en faire prononcer le « déclassement », recourir aux formalités ordinaires de l'article 6. Le « déclassement » privilégié de l'article 7, qui consiste en ce que, « six mois après la déclaration, le monument est déclassé de droit sans qu'aucune formalité soit nécessaire » (art. 15 du décret), ne lui étant pas applicable.

CHAPITRE VI

OBJETS MOBILIERS — DU CLASSEMENT DES OBJETS MOBILIERS ET DE SES EFFETS

L'article 8 de notre loi prévoit pour les « objets mobiliers » un classement analogue sur certains points à celui des « immeubles ». L'intérêt historique ou artistique qui motivera ce classement devra être d'une importance capitale, c'est du moins ce que l'on peut induire du rapport de M. Courcelle-Seneuil au Conseil d'Etat : « Le projet, dit-il, ne s'applique qu'à un petit nombre d'objets assez importants pour que leur conservation soit d'intérêt national et non pas à tous ceux qui peuvent intéresser la science de l'art et de l'archéologie ; il n'y a qu'un intérêt très supérieur qui puisse autoriser des mesures de conservation artificielle. Il faudrait craindre, si on allait trop loin, de provoquer une réaction ».

Dans la première partie de son rapport au Sénat, M. Bardoux disait, au sujet des « meubles » dont la conservation s'impose au nom de l'art et de l'histoire : « Ce ne sont pas seulement les monuments proprement dits qui doivent être l'objet de la sollicitude de l'Etat. Les mosaïques éparses dans nos campagnes, les vases, les amphores, les lampes funéraires trouvées dans les labours

de nos champs ou dans les fouilles de nos villes, les traces des camps et des voies militaires rendent présente à nos yeux la domination de Rome, sa puissante administration, toute cette civilisation savante dont nous avons recueilli l'héritage. De même aussi, les trésors des églises, les rétables, les tapisseries, les broderies, les vases sacrés, ne représentent pas seulement d'inestimables richesses, recherchées et poursuivies avec passion par les collectionneurs, mais fournissant autant de documents pour reconstituer l'histoire de l'art religieux au moyen-âge et de l'iconographie ». Il résulte donc des travaux préparatoires de notre loi que toute espèce d'objets mobiliers peuvent être « classés », pourvu qu'ils soient, au point de vue de l'histoire ou de l'art, d'un intérêt national ; c'est le ministre des Beaux-Arts qui sera juge de cet intérêt, il devra d'ailleurs, avant de prononcer le « classement », prendre l'avis de la Commission des monuments historiques » (art. 15 du décret).

Dans le classement des meubles, nous remarquerons deux caractères qui le différencient de celui des immeubles : le classement préalable, avant même que le propriétaire soit consulté, et l'absence de « classement » pour les meubles des « particuliers », un pareil classement rendrait nécessaire une sorte d'enquête inquisitoriale que notre législateur, respectueux de la propriété privée, n'a pas voulu admettre. Nous avons plusieurs fois remarqué au cours de notre étude que notre loi regardait comme moins absolue la propriété des établissements publics.

L'article 8 dispose : « Il sera fait, par les soins du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts un classement des objets mobiliers appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabriques et autres

établissements publics, dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national ».

Le classement « préalable » ou d'office que la loi applique aux « objets mobiliers » de l'Etat, des départements, communes, fabriques ou autres établissements publics, n'est point définitif ; il est soumis à une condition résolutoire. En effet, les propriétaires des objets mobiliers classés ont un délai de six mois pour réclamer contre leur classement ; ce délai commence à courir du jour de la notification faite aux intéressés de l'arrêté de classement ; l'article 18 du décret indique les personnes auxquelles la notification doit être faite, et il spécifie que pour les départements et les communes, le délai de six mois dans lequel la réclamation peut être faite court seulement du dernier jour de la session ordinaire ou extraordinaire dans laquelle cette notification aura été portée à la connaissance du Conseil général ou municipal.

Si dans le délai de six mois, aucune réclamation ne s'est élevée contre le « classement » provisoire, il devient « définitif » ; notons cependant que la « réclamation » peut émaner, non seulement de l'établissement propriétaire, mais encore du ministre « tuteur administratif » de ce dernier (art. 19 du règlement).

Dans l'hypothèse d'une réclamation contre le « classement préalable », il sera statué par décret en la forme des règlements d'administration publique. Le texte voté par la Chambre des députés portait : « Il sera statué par le Conseil d'Etat au contentieux ». La Commission du Sénat remplaça ces termes par ceux que nous venons d'énoncer et qui sont devenus le texte même de l'article 9, § 1^{er} ; à ce propos, M. Bardoux fit cette observation au cours de la discussion devant le Sénat : « Le conten-

tieux du Conseil d'Etat ne peut intervenir que lorsqu'il s'est produit des difficultés sur l'interprétation de ce contrat et il n'y a nécessairement contrat que lorsqu'il s'agit d'un immeuble appartenant à un particulier » (deuxième délibération de la loi au Sénat).

A propos du classement des « objets mobiliers », nous devons noter une précaution prise par la loi afin de prévenir les « tiers acquéreurs » de ces objets de la situation juridique spéciale où les a placés le « classement » : « Un exemplaire de la liste des objets classés sera déposé au ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et à la préfecture de chaque département, où le public pourra en prendre connaissance sans déplacement » (art. 9, *in fine*). La confection de cette liste des « objets mobiliers classés » demande un temps considérable ; actuellement quinze départements ont été explorés, commune par commune par les délégués de l'administration des Beaux-Arts, en vue de dresser ce catalogue de nos richesses d'art, 3.500 objets ont été classés.

Pour régler les effets du classement des « objets mobiliers » notre loi distingue deux catégories de ces objets : 1° ceux de l'Etat, le classement les rend inaliénables et imprescriptibles, aux termes de l'article 10 ; 2° ceux des établissements publics ; ils restent aliénables, même après le classement, mais leur aliénation ne peut être consentie sans l'autorisation préalable du ministre des Beaux-Arts ; de plus, ces mêmes objets ne peuvent être réparés ou restaurés sans une autorisation semblable ; quelques auteurs soutiennent qu'il en est de même pour les meubles de l'Etat, bien que le texte ne les vise pas expressément ; il peut se faire en effet que ces meubles

soient dans les attributions d'un ministre autre que celui des Beaux-Arts, il ne sera pas inutile dans ce cas d'en référer à ce dernier. Une réparation non autorisée donnerait ouverture à une action en dommages-intérêts, conformément à l'article 12 de notre loi, que nous avons déjà étudié à propos des immeubles.

Supposons un « objet mobilier » classé — aliéné sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts — par le département, la commune, la fabrique ou tout autre établissement public, quelle sera la conséquence d'une pareille aliénation :

1° Cette aliénation irrégulière pourra donner lieu à une « action en dommages-intérêts » contre les parties contractantes et contre l'officier public qui aura prêté son concours à l'acte d'aliénation (art. 13, § 1^{er} de la loi).

2° Une pareille aliénation non autorisée sera annulable et son autorisation pourra être poursuivie par le propriétaire vendeur ou par le ministre des Beaux-Arts ; c'est par application de l'article 1125 du Code civil, que le propriétaire vendeur pourra agir, la loi l'assimile en effet à un mineur incapable de s'obliger. Si la personne qui a consenti la vente des « objets » n'en était pas « propriétaire », il ne lui appartiendra pas d'en poursuivre l'annulation ; c'est ainsi qu'un curé qui aliénerait irrégulièrement des objets mobiliers placés dans une église n'aurait aucune qualité pour agir en nullité ; il appartiendrait au représentant de la commune ou de la fabrique, suivant le cas, d'intenter et de suivre l'action. (V. Biquet, *Répertoire de droit administratif*. Mot : monuments historiques).

Une fois la vente annulée, il y a lieu à revendication de l'objet irrégulièrement aliéné ; cet objet est assimilé à celui qui a été perdu ou volé, et notre loi lui fait appli-

cation des principes des articles 2279 et 2280 du Code civil ; la revendication est donc possible pendant trois ans contre tout détenteur d'un meuble classé qui aura été aliéné sans l'autorisation prescrite du ministre des Beaux-Arts. Nous savons que de droit commun et en vertu de la maxime « en fait de meubles, possession vaut titre », le possesseur d'un meuble n'a besoin d'aucune prescription, il est propriétaire par le seul fait qu'il est possesseur. Cependant une condition essentielle à l'application de l'article 2279, § 1^{er}, c'est la « bonne foi » de la part de celui qui l'invoque ; mais celle-ci est présumée, le détenteur du meuble n'a rien à prouver, c'est à son adversaire qu'il appartient d'établir l'absence de cette condition. (V. Bufnoir, *Propriété et Contrat*. Cass., 1^{er} février 1893. Pandectes françaises, 94-1-181).

Si l'objet revendiqué a été perdu ou volé, l'acheteur ou détenteur quelconque — même de bonne foi — ne saurait invoquer la maxime « en fait de meubles, la possession vaut titre ». Le vice de furt, dit Bourjon, suit la chose partout et l'assujettit au droit de suite ; autrement, ajoute cet auteur, la poursuite et la preuve du vol deviendraient souvent inutiles. Il faut donc tenir pour constant que le meuble volé peut être revendiqué dans telles mains qu'on le trouve, pourvu que le vol soit prouvé ».

Le délai de revendication fixé par l'article 2279 est de « trois ans » ; le texte de notre loi voté par la Chambre des députés portait que la revendication pourrait être exercée pendant « dix ans ». M. Bardoux, dans son rapport au Sénat, fit remarquer que c'était par une « erreur juridique » que la Chambre avait voté ce texte, et dans la séance du 13 avril 1886 le Sénat remplace le délai de

dix ans par celui de trois, conformément à l'article 2279 du Code civil.

Si l'objet mobilier litigieux a été acheté dans une foire ou à un marchand vendant des choses semblables, celui qui exercera la « revendication » ne pourra le recouvrer qu'après avoir désintéressé le détenteur en lui remboursant le prix qu'il l'a payé. A propos de l'application de cette règle de l'article 2280. au meuble classé indûment aliéné, une question importante se pose : la commune ou l'établissement public propriétaire devra-t-il toujours rembourser lui-même le prix payé par le détenteur, même dans le cas où la revendication est exercée par le ministre des Beaux-Arts ? M. Saleilles, — dans son étude sur la loi du 30 mars 1887 — déclare que si l'Etat (ministre des Beaux-Arts) exerce la revendication, il est tenu de rembourser le prix au tiers détenteur ; ce remboursement étant, aux termes de l'article 2280, la condition primordiale de l'action en revendication. Lorsque l'établissement public propriétaire voudra restituer le prix remboursé par l'Etat, celui-ci devra lui rendre le meuble revendiqué, mais l'établissement public peut refuser de faire cette restitution, et alors l'Etat gardera l'objet sans pouvoir exiger son remboursement. Nous avons remarqué que si l'article 13 de notre loi parle de l'application de l'article 2280, aux meubles « classés » des établissements publics — aliénés sans autorisation et revendiqués conformément à l'article 2279 — l'article 10 relatif aux « meubles » classés appartenant à l'Etat, déclare simplement ceux-ci « inaliénables et imprescriptibles ». Ils peuvent donc être revendiqués en tout temps, la prescription de trois ans de l'article 2279 ne leur est point applicable ; en est-il de même de l'article 2280, et le ministre des Beaux-Arts exerçant la revendication d'un

meuble de l'Etat, aliéné malgré le classement, est-il dispensé de rembourser à celui qui l'a acheté à une foire ou chez un marchand de choses semblables, le prix qu'il l'a payé. M. Saleilles, partant de cette idée que le remboursement du prix, dans le cas de l'article 2280, § 1^{er} est le préliminaire obligé de la revendication, en conclut que cet article s'appliquera même aux objets « classés » appartenant à l'Etat, qui font partie en fait du domaine public « inaliénable et imprescriptible ». Dans ce cas il n'y a pas de délai fixé pour la revendication, elle est toujours possible, mais aucun texte ne dispense celui qui l'exerce de l'application de l'article 2280 du Code civil.

L'opinion de M. Saleilles n'a pas prévalu ; « Aubry et Rau » sont d'un avis contraire, voici ce qu'ils disent à ce sujet : « La maxime en fait de meubles, possession vaut titre » ne s'applique, même en fait de meubles corporels, qu'aux choses qui sont dans le commerce. Elle est donc étrangère à celles qui font partie du domaine public. Les choses de cette nature peuvent être revendiquées, quelles que soient les circonstances par suite desquelles elles ont passé dans les mains d'un particulier et sans que le possesseur soit admis à opposer à leur revendication aucune déchéance, ni prescription, ou à se prévaloir du bénéfice de l'article 2280. (V. Aubry et Rau, V^e édit., t. 2., p. 154, § 183, n^o 24).

Pour M. Tissier — dans son livre sur la prescription — l'article 2280 se rattache intimement à l'article 2279 ; or, comme ce dernier n'est pas applicable aux meubles « classés » appartenant à l'Etat, le premier ne le sera pas non plus. « Vainement, dit-il, M. Saleilles fait observer que l'article 2280 s'applique dans des cas qui échappent à l'article 2279 ; la vérité est qu'il n'a trait qu'à des choses pour lesquelles l'article 2279 est le principe et qui ne

peuvent être revendiquées que dans des cas spéciaux ; il n'a pas trait aux choses hors de commerce qui ne sont pas soumises à l'article 2279. Peut-être les mêmes considérations d'équité qui ont dicté l'article 2280 se retrouvent-elles ici, mais le texte ne paraît pas pouvoir être étendu. Il faut ajouter que l'intérêt public qui explique la faculté de revendication perpétuelle des choses du domaine public implique aussi que la revendication ne doit pas être entravée ; l'obligation de payer une indemnité pourrait être un grave obstacle. M. Saleilles dit bien que « le prétendu obstacle apporté par l'article 2280 à la revendication pourra constituer un retard à l'exercice des droits de l'Etat, mais ne saurait jamais aboutir à un abandon de son droit ». Nous pensons que la revendication des choses du domaine public ne doit pas subir le retard peut-être fort long qu'entraînerait la nécessité de payer l'indemnité ».

Malgré la haute compétence de M. Saleilles en la matière, nous nous rangerons plutôt à l'avis des auteurs qui combattent son opinion et reconnaissent qu'il n'y a pas lieu d'appliquer l'article 2280 à la revendication des meubles classés de l'Etat ; d'une part, le silence de l'article 10 et de l'autre les principes généraux en matière de « domanialité publique » nous confirment dans cette opinion.

Nous lisons à l'article 13, § 2, que la « revendication » des objets mobiliers appartenant à des établissements publics pouvait être exercée — en cas d'aliénation irrégulière — par les propriétaires et, à leur défaut, par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. Celui-ci devra, avant d'agir, mettre préalablement le propriétaire en demeure de le faire. V. Béquet, *Répertoire de droit administratif*). Au sujet de la compétence du mi-

nistre des Beaux-Arts, en la matière, le rapport de M. Courcelle-Seneuil s'exprime ainsi : « Quant au ministre, il intenterait l'action, soit comme tuteur, si l'on admet la doctrine de la tutelle administrative, soit comme représentant de l'Etat nu-propriétaire si l'on admet la doctrine opposée » ; le rapport de M. Bardoux s'en tient à la seconde explication ; « Quant au ministre, dit-il, c'est comme représentant de l'Etat nu-propriétaire qu'il agit ». M. Morgand s'élève contre une pareille interprétation du rôle du ministre des Beaux-Arts ; elle méconnaît, dit-il, les principes généraux du droit ; les établissements publics ne sont pas seulement « usufruitiers » de leurs biens, mais ils les possèdent en toute propriété ; si à leur dissolution leur patrimoine est acquis à l'Etat, c'est par voie de déshérence et parce que tous les biens vacants et sans maîtres appartiennent au domaine public (art. 539 Code civil).

Tant que ces personnes morales subsistent, elles sont, il est vrai, soumises à une « tutelle administrative » plus ou moins stricte, mais leur droit de propriété ne se transforme pas pour cela en « usufruit » ; d'ailleurs notre loi elle-même parle souvent des « établissements publics » propriétaires, et la servitude de classement, si elle soumet les biens classés à une tutelle plus étroite, ne change rien aux principes juridiques de la matière.

Ce n'est donc pas en qualité de représentant de l'Etat nu-propriétaire que le ministre des Beaux-Arts agit en « revendication » des meubles classés irrégulièrement aliénés ; d'ailleurs, il n'exerce pas non plus en la circonstance le rôle de « tuteur administratif », ce n'est pas lui, en effet, qui aurait qualité pour agir à ce titre, mais le ministre de l'Intérieur, tuteur du département où de la commune, ou bien le « ministre des Cultes » pour les

biens des fabriques. La compétence du ministre des Beaux-Arts s'explique ici comme dans la plupart des hypothèses prévues par notre loi par ce fait que l'intérêt de l'art ou de l'histoire ne peut pas trouver de représentant plus autorisé.

Une question importante se pose à propos des articles 10, 11 et 13 de notre loi — quelle sera avec la loi nouvelle la situation des objets mobiliers qui, avant cette loi et en l'absence de tout classement faisaient partie du domaine public mobilier inaliénable et imprescriptible.

M. « Saleilles » s'est occupé de la question dans son commentaire de la loi du 30 mars 1887 ; le savant professeur établit d'abord ce fait que la jurisprudence reconnaît l'existence d'un domaine public mobilier, l'affectation à l'usage public étant pour elle le critérium de la domanialité : tout objet, meuble ou immeuble affecté à l'usage public fera partie du domaine public (arrêt de la Cour de Lyon. Sir. 95-11, p. 185 ; Cour de Paris, 3 janvier 1846. S. 47-2-77 ; même Cour, 18 août 1851. Dal. 52-2-16 ; Cassat., 17 juin 1896. Sir. 96-1-408).

Pour les objets mobiliers des églises, la jurisprudence établit deux points importants : les objets d'art qui se trouvaient dans les églises au moment où elles ont été rendues au culte lors du concordat, font partie du domaine public. Il en est de même pour les objets mobiliers donnés par l'Etat aux églises, s'ils faisaient partie du domaine public, ils continuent à en faire partie. (C. de Lyon, 19 décembre 1873, Dall. 76-2-89 ; Paris, 13 mars 1880, Dal. 80-2-97).

D'après M. Saleilles, pour les objets précieux affectés à l'usage public, si le « classement » intervient dans les conditions prévues par notre loi, il ne changera rien à

leur situation : ils seront après le classement comme ils étaient avant « imprescriptibles » et « inaliénables » ; ils pourront être revendiqués en tout temps et entre les mains de tout détenteur sans que celui-ci puisse opposer l'article 2279 du Code civil. Ces objets classés appartiennent-ils à l'Etat, l'article 10 confirme leur caractère d'objets du domaine public qui leur vient de leur affectation à l'usage public, même en l'absence de tout classement. Les mêmes objets sont-ils la propriété d'un établissement public, l'article 13, d'après M. Saleilles, ne leur sera pas applicable ; s'il en était autrement, ils perdraient par le classement, la garantie que leur procure leur qualité d'objets du domaine public.

Il résulte des principes admis par M. Saleilles : d'une part, que les « objets mobiliers » du domaine public continuent à en faire partie même après leur « classement » ; ils restent donc inaliénables et imprescriptibles qu'ils appartiennent à l'Etat ou aux établissements publics. D'autre part, ceux de ces objets mobiliers du domaine public qui n'ont pas été « classés » dans les conditions prévues par notre loi, n'en sont pas moins garantis par leur caractère d'objets inaliénables et imprescriptibles.

Pour l'éminent auteur, dont nous exposons la doctrine, les articles 8 et suivants de notre loi visent le classement des objets mobiliers, épars, dispersés, dans les divers édifices appartenant aux départements, communes, fabriques ou autres établissements publics, et en danger de disparaître sans qu'il y ait trace, faute d'inventaire, de leur aliénation ou de leur soustraction. Le législateur a voulu les protéger en ordonnant qu'une liste en fût dres-

sée pour garantir leur maintien dans le patrimoine artistique du pays.

La théorie de M. Saleilles trouve un point d'appui dans le rapport de M. Bardoux, qui, parlant de l'application de notre loi aux objets mobiliers, disait : « Elle n'abroge ni ne confirme les lois antérieures relatives à l'inaliénabilité de certains objets et aux revendications qui peuvent s'élever à la suite d'aliénations irrégulières ; elle ajoute seulement à la législation existante quelques dispositions nouvelles dans l'intérêt de la conservation des objets précieux. » Cette observation du rapporteur faisait surtout allusion à la jurisprudence, dont nous avons parlé, relative aux objets mobiliers des églises.

M. Ducrocq n'admet pas que les objets précieux des musées ou des bibliothèques de l'Etat, des départements, des communes fassent partie du domaine public par le seul fait de leur affectation à l'usage public. Aussi exprime-t-il le vœu de voir classer ces objets afin qu'ils soient protégés par l'article 10 s'ils appartiennent à l'Etat, par les articles 11 et 13 s'ils sont la propriété des départements, communes ou autres établissements publics. M. Tétreau partage l'opinion de M. Ducrocq ; il déclare que tous les objets mobiliers susceptibles d'être classés devront subir le classement quel que soit le service auquel ils sont affectés ou la collection dont ils font partie. La jurisprudence antérieure à notre loi aura simplement pour avantage de protéger les objets des collections publiques en attendant leur classement.

Un auteur, dont nous avons déjà cité l'opinion à propos de la revendication des objets mobiliers « classés » indûment aliénés, M. Tissier, dans son livre sur la « prescription », tout en reconnaissant le bien fondé de la doctrine de M. Saleilles, donne une solution intermédiaire

à la question que nous venons d'exposer : Si le classement a surtout en vue les objets mobiliers isolés, ne faisant pas partie des collections publiques, telles que musées, bibliothèques, et n'étant pas, par suite, du domaine public ; cependant, d'après M. Tissier, ces objets eux-mêmes peuvent être classés, et si leur classement n'a aucun effet sur leur caractère d'objets du domaine public, du moins il les soumettra à la loi nouvelle, en ce qu'ils ne pourront être restaurés sans autorisation ministérielle, en ce qu'ils pourront être revendiqués par le ministre, en ce qu'ils ne pourront, dans tous les cas, être désaffectés et perdre leur caractère domanial qu'après décision ministérielle. » (V. Tissier, *Prescription*, p. 96.)

La Cour de cassation (chambre des requêtes) a rendu sur la question qui nous occupe un arrêt intéressant qui confirme la solution donnée par M. Saleilles (V. arr. Cass., 17 juin 1896. Sir. 96-1, p. 408). Voici dans quelles circonstances cet arrêt fut rendu : Des miniatures précieuses avaient été détachées d'un manuscrit de la « Cité de Dieu » de saint Augustin, appartenant à la ville de Mâcon et faisant partie de sa bibliothèque communale ; après diverses transmissions, ces miniatures furent vendues à un marchand d'antiquités, qui lui-même les avait revendues à la ville de Lyon. Un arrêt de la Cour de Lyon (10 juillet 1894, Sir. 95-2, p. 185), rendu à propos de la revendication exercée par la ville de Mâcon contre celle de Lyon, relativement aux miniatures soustraites et vendues à cette dernière, décidait que les objets des bibliothèques communales faisaient partie du domaine public et pouvaient être revendiqués en tout temps entre les mains des détenteurs, même de bonne foi ; leur caractère d'objets du domaine public les rend, en effet, imprescriptibles et inaliénables. La Cour de cassation

confirma la décision de la Cour de Lyon, dans l'arrêt que nous avons cité plus haut. C'est avec raison que l'arrêt attaqué, dit la Cour de cassation, a admis la ville de Mâcon à revendiquer même contre un possesseur de bonne foi les miniatures détachées vers 1850 du manuscrit de la « Cité de Dieu » de saint Augustin ; attendu que la loi du 30 mars 1887 ne s'est point occupée des bibliothèques faisant partie du domaine public de l'Etat, des départements et des communes et que ses dispositions sont sans application dans la cause ; qu'en effet, cette loi, en accordant sa protection aux objets qui n'étaient pas suffisamment protégés, n'a pu vouloir détruire ou affaiblir la protection qui couvrait déjà une partie de la richesse artistique ou littéraire dépendant du domaine public de l'Etat, des départements et des communes ; qu'en statuant comme il l'a fait, l'arrêt attaqué n'a violé aucune des dispositions des lois invoquées à l'appui du pourvoi (art. 538 et suiv., 2279 C. civ. ; 10, 11, 13 de la loi du 30 mars 1887 ; 110 de la loi du 5 avril 1884 ; 40 de l'ordonnance du 22 février 1839 ; 7 de la loi du 20 avril 1810).

Voici les principes reconnus par l'arrêt de cassation du 17 juin 1896 :

1° Les livres, manuscrits, miniatures, qui sont la partie essentielle et constitutive d'une bibliothèque dépendant du domaine public, appartiennent nécessairement à ce même domaine (C. civ., 538).

Le domaine public étant inaliénable et imprescriptible, les objets mobiliers qui en font partie, tels que les livres, manuscrits et miniatures d'une bibliothèque dépendant du domaine public communal ne peuvent donner lieu à l'application de l'article 2279 du Code civil et peuvent être l'objet d'une revendication perpétuelle, même contre un possesseur de bonne foi (C. civ., 538 et 2279).

Ici ne s'applique pas la loi du 30 mars 1887 sur la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique (loi du 30 mars 1887).

2° La loi du 30 mars 1887, sur la conservation des monuments et objets d'art ayant un caractère historique, ne s'est point occupée des bibliothèques faisant partie du domaine public de l'Etat, des départements et des communes ; cette loi accordant sa protection aux objets qui n'étaient pas suffisamment protégés, n'a pas détruit ni affaibli la protection qui couvrait déjà une partie de la richesse artistique ou littéraire dépendant du domaine public de l'Etat, des départements et des communes (C. civ., 538 ; loi du 30 mars 1887).

Le Tribunal civil de Lyon, qui avait eu à connaître de l'affaire des « miniatures » de la bibliothèque de Mâcon, avait fait application, à la revendication de ces « miniatures », de l'article 13 de la loi du 30 mars 1887 et décidé, en conséquence, que le sieur Bonnin, marchand d'antiquités, qui les possédait de bonne foi, avait pu les prescrire au bout de trois ans, et, par suite, les vendre légitimement à la ville de Lyon. Pour décider ainsi, le Tribunal de Lyon reconnaissait à la loi du 30 mars 1887 un « effet rétroactif » qui résultait de son caractère de « loi interprétative ». Le Tribunal déclare que notre loi ne modifie aucun texte antérieur, mais une jurisprudence qu'elle a implicitement fixée ; elle peut donc à ce point de vue être rangée parmi les lois interprétatives qui ne sont pas gouvernées par l'article 2 du Code civil.

Nous n'insisterons pas sur le prétendu caractère de « loi interprétative » avec effet rétroactif attribué à notre loi par la décision du Tribunal de Lyon. La Cour de cassation, dans son arrêt précité, ne s'est pas prononcée à ce sujet ; mais l'opinion de M. Tissier, qui est aussi

celle de M. Tétreau, nous semble avoir mis au point la vraie doctrine sur cette question ; voici en quels termes le premier de ces auteurs repousse l'opinion du Tribunal de Lyon : « La loi du 30 mars 1887 ne saurait, dit-il, avoir d'effet rétroactif. On a soutenu qu'il doit en être autrement parce que c'est une loi interprétative qui a terminé les controverses sur le domaine public mobilier. C'est une idée inexacte, il n'y avait aucune dissidence en jurisprudence sur ce point : la controverse existait seulement parmi les auteurs. D'ailleurs, il en eût été autrement, que la loi du 30 mars 1887 n'aurait pas pour cela le caractère interprétatif ; elle donne des solutions nouvelles, contient des formalités et des garanties nouvelles, innove sur un grand nombre de points. »

D'ailleurs, ainsi que le fait remarquer M. Tétreau, si le législateur avait voulu donner un effet rétroactif à l'article 13 de notre loi, ainsi que le disait le Tribunal de Lyon, il l'aurait dit formellement comme il l'avait fait à l'article 7 pour les « immeubles régulièrement classés avant la promulgation de notre loi. »

CHAPITRE VII

DES FOUILLES

C'est au chapitre troisième de notre loi et sous l'article 14 qu'il est traité des « monuments, ruines, inscriptions ou objets pouvant intéresser l'archéologie, l'histoire ou l'art » — découverts par suite de fouilles, travaux ou d'un fait quelconque. Nous étudierons plus loin l'article 15 de ce même chapitre ; il est d'une application générale, nous l'avons déjà vu au cours de nos explications ; il aurait dû être mis à part, et la place qu'il occupe au chapitre des « fouilles » est encore une anomalie apportée dans la disposition des articles par la division de notre loi en chapitres.

M. Bardoux, dans son rapport au Sénat, s'exprimait ainsi au sujet des fouilles : « C'est le savant M. Viollet-le-Duc, qui, dans la commission extra-parlementaire chargée de préparer cette loi, appela l'attention sur les « fouilles » pratiquées sur des terrains appartenant à l'Etat, à un département, à une commune, à une fabrique ou à un établissement public. Il rappela particulièrement ce qui s'était passé au Puy-de-Dôme, où, par suite de l'inexpérience de ceux qui avaient dirigé les premiers déblais, l'on avait dû transporter deux ou trois fois les mêmes terres d'un point à un autre. M. du Sommerard

demanda qu'on inscrivît dans le projet l'obligation pour le maire d'assurer la conservation des objets trouvés. »

Voici, en quels termes l'article 14 édicte les mesures légales relatives aux fouilles : « Lorsque, par suite de fouilles, de travaux ou d'un fait quelconque, on aura découvert des monuments, des ruines, des inscriptions ou des objets pouvant intéresser l'archéologie, l'histoire ou l'art, sur des terrains appartenant à l'Etat, à un département, à une commune, à une fabrique ou autre établissement public, le maire de la commune devra assurer la conservation provisoire des objets découverts, et aviser immédiatement le préfet du département des mesures qui auront été prises.

» Le préfet en réfèrera, dans le plus bref délai, au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, qui statuera sur les mesures définitives à prendre.

Si la découverte a eu lieu sur le terrain d'un particulier, le maire en avisera le préfet. Sur le rapport du préfet et après avis de la Commission des monuments historiques, le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pourra poursuivre l'expropriation dudit terrain en tout ou en partie pour cause d'utilité publique, suivant les formes de la loi du 3 mai 1841. »

C'est la Chambre des députés, qui, sur un amendement de M. Hémon, a ajouté au projet approuvé par le Conseil d'Etat la disposition reconnaissant à l'Etat le droit de poursuivre l'expropriation des terrains appartenant à des particuliers et sur lesquels des découvertes de monuments, ruines, inscriptions, auraient été faites. M. Antonin Proust, dans son premier rapport à la Chambre, parlant de la disposition nouvelle, fait observer qu'elle n'admet pas le droit du maire de prendre des mesures de conservation provisoire quand il s'agit du terrain d'un

particulier ; son rôle se borne alors, contrairement à ce qui se passe pour les fouilles faites sur le terrain d'un établissement public, à donner avis au préfet des découvertes réalisées.

Le Sénat a remplacé les mots « accidents quelconques » par ceux-ci « un fait quelconque » ; en outre, et pour plus de garantie, elle a rappelé que l'expropriation en notre matière, serait poursuivie suivant les formes de la loi du 3 mai 1841.

Tandis que le titre de notre chapitre ne parle que des « fouilles », c'est-à-dire des recherches faites sur un terrain en vue de découvrir des objets précieux que l'on y suppose enfouis, l'article 14 est beaucoup plus extensif ; il vise non seulement les découvertes faites par suite de « fouilles », mais encore celles qui résulteraient de travaux ou d'un « fait quelconque » (expression ajoutée par le Sénat. C'est ainsi, par exemple, qu'on pourrait l'appliquer aux objets mis à jour pendant la démolition d'un immeuble de l'Etat ou d'un établissement public. D'ailleurs, les objets intéressant l'archéologie et découverts dans les conditions prévues à l'article 14, pourraient être protégés par les dispositions de cet article, au même titre que les objets mobiliers, d'un « intérêt » « artistique » ou « historique ».

Nous avons vu que s'il s'agit de « fouilles » faites sur un terrain appartenant à un établissement public, le maire de la commune est chargé de veiller à la conservation provisoire des objets découverts ; il agit dans ce cas, en vertu de l'article 94 de la loi du 5 avril 1884, ainsi conçu : « Le maire prend des arrêtés à l'effet : 1° d'ordonner des mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité ». L'arrêté pris par le

maire en matière de fouilles pourra ordonner, par exemple, la suspension des travaux.

Ce premier devoir rempli, le maire doit, aux termes de notre loi, aviser immédiatement le préfet des mesures qu'il aura ordonnées. Le préfet en référera, dans le plus bref délai, au ministre des Beaux-Arts qui statuera sur les mesures définitives à prendre. En quoi consisteront ces mesures « définitives » ? ce seront tout simplement celles organisées par les divers articles de notre loi, que nous avons étudiés ; s'agit-il d'immeubles mis à découvert, on suivra pour les « classer » les formalités de l'article 2, § 2, et les effets de ce classement seront ceux de l'article 4 ; les « fouilles » ont-elles fait découvrir des « objets mobiliers » puisqu'ils appartiennent à des « établissements publics » leur classement sera possible et prononcé conformément aux articles 8 et 9 de notre loi. En dehors du classement, les termes généraux de notre texte permettent de l'admettre, le ministre des Beaux-Arts pourra poursuivre, conformément à la loi du 3 mai 1841, et à l'article 5 de notre loi, l'expropriation des « monuments découverts ».

Si les fouilles ont été exécutées sur le terrain d'un particulier, le maire n'a plus le droit de prendre des mesures de conservation provisoire, son rôle se borne à informer le préfet ; c'est une différence nouvelle établie par notre loi entre la « propriété privée » et celle des établissements publics ; sur le rapport du préfet, et après avis de la « Commission des monuments historiques », le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pourra poursuivre l'expropriation, en tout ou en partie, du terrain sur lequel la découverte a eu lieu.

La loi ne prévoit donc pas ici de mesure de conservation autre que celle de l'expropriation pour « cause d'uti-

lité publique » ; nous comprenons cette réserve du législateur pour les « objets mobiliers » découverts au cours des travaux, les principes généraux de notre loi ne permettant pas le « classement » de ceux qui appartiennent à des particuliers ; mais, s'il s'agit d'immeubles, va-t-on interdire au ministre des Beaux-Arts de s'entendre avec le propriétaire pour en obtenir le « classement amiable ». Il n'est pas possible que notre loi ait pu obliger le ministre à poursuivre l'expropriation, avant d'avoir fait au propriétaire aucune proposition de classement ; nous admettrons donc que pour les immeubles découverts à la suite de fouilles, comme pour les « monuments » dont nous avons parlé au chapitre du classement, le ministre pourra faire au particulier propriétaire une « proposition de classement » ; si elle est acceptée, il n'aura pas besoin de recourir à l'expropriation. Ainsi que le fait remarquer M. Pariset, l'expropriation des terrains sur lesquels des objets mobiliers ont été découverts, étend le principe de la loi du 3 mai 1841 qui vise seulement les immeubles ; il est évident, en effet, que l'Etat, en poursuivant l'expropriation de ces terrains, poursuit indirectement celle des « objets mobiliers » qu'ils renferment.

CHAPITRE VIII

DISPOSITIONS SPECIALES A L'ALGERIE ET AUX PAYS DE PROTECTORAT

Au cours de la discussion de notre loi au Sénat, et notamment dans son rapport, M. Bardoux a souvent élevé sa voix éloquente pour se plaindre des actes de « vandalisme » commis sur la terre d'Afrique. « Tout le monde sait, disait l'honorable rapporteur, que l'arc de triomphe de Bulla-regia, près de Souk-el-Arba (Tunisie) qui s'élevait intact au milieu des ruines a été rasé pour fournir l'empierrement de la route ». En Algérie, M. Bardoux signale des mutilations nombreuses d'inscriptions, de tombeaux ou de statues. Il fallait mettre un terme à une situation aussi précaire que toutes les circulaires administratives étaient impuissantes à modifier. Aussi, ne serons-nous point étonnés de voir l'article 16 de notre loi déclarer « qu'elle sera applicable à l'Algérie ». Désormais, et en vertu de ce texte, toutes les dispositions prises par le législateur pour la conservation des monuments et objets d'art ayant un « intérêt historique ou artistique » s'appliqueront en Algérie comme en France. En outre, et en raison des conditions spéciales de la propriété dans cette partie de la France, « la propriété des objets d'art ou d'archéologie, édifices, mosaïques, bas-

reliefs, statues, médailles, vases, colonnes, inscriptions qui pourraient exister sur et dans le sol des immeubles appartenant à l'Etat ou concédés par lui à des établissements publics ou à des particuliers sur et dans les terrains militaires, est réservée à l'Etat ». Souvent en Algérie, c'est au moyen de concessions de l'Etat que la propriété privée s'est constituée ; on comprend, dès lors, que l'Etat vendeur puisse se réserver la propriété de certains objets trouvés sur les terrains concédés ; une pareille clause sera de droit, en vertu de notre article 16, dans les contrats de concessions. C'est une dérogation à l'article 716 du Code civil : le législateur a voulu l'établir en vertu de la loi elle-même ; une pareille clause était le plus souvent introduite dans les « contrats de concession », conformément aux circulaires des gouverneurs d'Algérie ; mais notre législateur n'a rien voulu laisser à l'arbitraire, c'est pourquoi il a édicté la disposition de l'article 16 que nous venons de commenter.

Les dispositions relatives à l'Algérie ne figuraient pas dans le projet approuvé par le « Conseil d'Etat », elles ont été introduites devant la Chambre des députés et le Sénat les a adoptées en ajoutant « aux objets d'art », visés par l'article 16, § 2, « ceux qui intéressent l'archéologie, les édifices, mosaïques, bas-reliefs, statues, médailles, vases, colonnes, inscriptions » ; c'est sur la demande de l'Académie des inscriptions que notre article a été ainsi complété.

La Commission sénatoriale n'avait prévu aucune mesure spéciale pour le « pays de protectorat », sauf pour la Tunisie. La disposition qui y était relative fut rendue inutile par le décret beylical du 12 mars 1886, qui organisait la conservation des monuments et objets d'art dans la Régence ; nous retrouverons cette législation en étudiant

les « lois étrangères » sur la conservation des « monuments historiques ».

A la seconde délibération de notre loi au Sénat, la protection qu'elle organisait fut étendue à tous les pays de protectorat, sur la demande du sous-secrétaire d'Etat aux Beaux-Arts, qui s'exprimait en ces termes : « Vous n'ignorez pas, Messieurs, qu'au Cambodge et en Annam, au Cambodge, notamment, il y a des merveilles artistiques dont vous avez plusieurs exemplaires au musée du Trocadéro, que vous connaissez sous le nom de musée Kmer et qu'il importe de conserver ».

L'article 17 de notre loi ne dit pas simplement, comme le fait l'article 16 pour l'Algérie, la présente loi est applicable aux pays de protectorat ; la rédaction est tout autre « Les mêmes mesures, dit-il, seront étendues à tous les pays placés sous le protectorat de la France et dans lesquels n'existe pas une législation spéciale ». D'après M. Morgand, notre article n'a que la force d'un vœu, le législateur ne pouvait pas, en effet, à cause des conditions particulières des pays protégés vis-à-vis de la France, déclarer que la loi du 30 mars 1887 leur serait applicable purement et simplement. Le gouvernement, ainsi que le faisait remarquer M. Bardoux pour la Tunisie, est invité à prendre les mesures nécessaires pour exécuter les dispositions de la loi dans les pays de protectorat.

Pour les colonies, le législateur n'eût pas rencontré un obstacle semblable, on peut donc regretter que la loi du 30 mars 1887 ne leur ait pas été déclarée applicable.

CHAPITRE IX

DE LA COMMISSION DES MONUMENTS HISTORIQUES

L'article 15, auquel nous avons déjà fait allusion et qui se trouve incidemment placé au chapitre des « fouilles » grâce à la division de notre loi en chapitres, nous donne une première idée du rôle de la « Commission des monuments historiques » ; en vertu de cet article elle présente au ministre des Beaux-Arts son avis consultatif toutes les fois qu'il doit rendre une décision relative à l'application de notre loi. Cet avis ne lie pas le ministre, il peut décider autrement que la commission, mais tout acte se rapportant au classement doit viser l'avis de la « Commission des monuments historiques » ; c'est une formalité essentielle, dont l'absence pourrait servir de fondement à un recours pour « excès de pouvoir » devant le Conseil d'état.

Le décret du 3 janvier 1889, rendu en exécution de l'article 21 du règlement d'administration publique, relatif à la loi du 30 mars 1887, organise la « Commission des monuments historiques » et définit son rôle en ces termes : « La Commission des monuments historiques instituée près le ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, a pour mission d'établir la liste des monu-

ments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique, de désigner ceux qu'il convient de restaurer, d'examiner les projets présentés pour leur restauration, de proposer au ministre la répartition des crédits ouverts pour la conservation des monuments historiques ».

Les attributions de la « Commission des monuments historiques », avant la loi du 30 mars 1887, pour n'être pas aussi nettement définies n'en étaient pas moins à peu près identiques : dans l'esprit de celui qui l'avait organisée la Commission des monuments historiques, instituée près le ministre de l'intérieur, était chargée de recueillir tous les renseignements sur les monuments à classer et de désigner ceux auxquels seraient attribuées des subventions. Elle prenait donc une part active au classement et celui-ci une fois prononcé, sa sollicitude s'étendait sur les monuments classés, elle veillait à leur conservation et à leur entretien. Nous avons déjà dit combien ses efforts furent rendus vains par l'absence d'un texte de loi précis qui organisât le classement et ses effets.

C'est d'ailleurs sur les vives représentations de quelques membres de la Commission des monuments historiques que furent élaborés les différents projets qui ont abouti à la loi du 30 mars 1887. En 1875, M. Wallon, ministre de l'Instruction publique, demande à M^e Rousse, l'éminent bâtonnier de la Cour de Paris, de préparer un avant-projet d'après les « données délibérées par la Commission des monuments historiques ».

C'est, encore, en exécution du règlement d'administration publique que le décret du 3 janvier 1889, après avoir fixé le rôle de notre Commission, établit la liste de ses membres : Aux termes de l'article 4 sont membres de droit : le directeur des Beaux-Arts, celui des

bâtiments civils et des palais nationaux, le directeur des cultes, celui des musées nationaux, le préfet de la Seine, le préfet de police, les inspecteurs généraux des monuments historiques, le contrôleur des travaux des monuments historiques, le directeur du musée des Thermes et de l'hôtel de Cluny, le conservateur du musée de sculpture comparée. Les autres membres sont choisis et nommés par le ministre des Beaux-Arts sur une liste de trois candidats présentés par la Commission. La présidence appartient au ministre des Beaux-Arts, en son absence le directeur des Beaux-Arts remplit les fonctions de vice-président, un autre vice-président est nommé par le ministre (art. 2 du décret).

M. Morgand, dans son étude sur notre loi, s'étonne de ne point trouver sur la liste des membres de la Commission, et au même titre que le directeur des cultes, un représentant du ministre de l'intérieur. Ce ministre étant chargé, dit notre auteur, de la tutelle des départements, communes, hospices, il eût semblé naturel qu'il eût voix au chapitre dans un Conseil qui aura fréquemment à examiner des questions touchant à des intérêts importants de ces personnes morales. Il nous semble que l'opinion de M. Morgand serait mieux justifiée, si l'absence d'un représentant du ministre de l'intérieur au sein de la Commission n'était pas compensée par cette précaution que prend la loi d'exiger toujours, quand il s'agit de classer l'immeuble d'un établissement public, « l'avis conforme du ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé » (art. 2, § 2). D'autre part, M. Pariset aurait voulu voir au nombre des membres de la « Commission des monuments historiques », quelques représentants de l'Académie et des « Sociétés d'Archéologie » ; il est fâcheux, en effet, que la loi n'ait donné à ces der-

nières, aucun rôle officiel dans l'organisation de la protection de nos « monuments ».

Souvent, en effet, leur zèle a tiré de l'oubli des « monuments » d'un intérêt remarquable au point de vue de l'histoire ou de l'art. Le ministre des Beaux-Arts peut bien, à titre officieux, faire appel à la science et au zèle de ces sociétés, mais rien, dans la loi, ne les oblige à recourir à leurs lumières ou à leurs conseils qui seraient cependant, dans certains cas, si efficaces pour mener à bien l'œuvre de notre loi. Nous verrons, en étudiant la nouvelle loi italienne qu'elle leur reconnaît un rôle officiel dans le « classement » des « monuments », et leur expropriation.

Le service des monuments historiques a été rattaché à différents ministères suivant les époques : on le trouve successivement au ministère de l'intérieur, au ministère d'Etat, en 1853, puis au ministère des Beaux-Arts. Aujourd'hui, le « service des monuments historiques » fait partie de la direction des Beaux-Arts, qui dépend du ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, depuis la suppression survenue le 30 juin 1882 du ministère des Arts, créé par Gambetta le 14 novembre 1881.

CHAPITRE X

Sommaire : Législations étrangères relatives à la conservation des monuments historiques. — Législations diverses. — Loi anglaise. — Décret du bey de Tunis. — Législation pontificale et loi italienne de 1902.

Les divers rapporteurs de notre loi ont souvent cité à l'appui des arguments qu'ils soumettaient aux Chambres pour obtenir leur vote, l'exemple donné par quelques législations étrangères ; nombreux sont, en effet, les pays qui nous ont précédés dans la voie de la conservation des « monuments historiques ». M. Antonin Proust, parlant devant la Chambre au nom de la Commission chargée d'examiner le projet de loi élaboré par le Conseil d'Etat, invoquait l'exemple de l'Italie, de la Grèce, de l'Espagne, du Danemark, de la Suède et de la Norvège. M. Bardoux, dans son rapport au Sénat, disait : « En édictant cette loi nouvelle nous ne ferons que suivre l'exemple donné par la plupart des pays de l'Europe. » Le rapport contient ensuite une analyse détaillée de la législation pontificale relative à notre matière, du rescrit de Pie VII et de l'édit du cardinal Pacca ; il énumère les dispositions principales de la législation de la Prusse, de l'Autriche-Hongrie, du Danemark ; il rappelle la loi anglaise et le rôle de la Commission spéciale formée pour la conservation des monuments historiques et composée

d'administrateurs du « British museum ». M. Bardoux termine cette importante partie de son rapport en exprimant le regret que la « France ait trop attendu et se soit laissée devancer par un aussi grand nombre de pays dans cette voie de la conservation de ses richesses d'art nationales.

Nous nous proposons d'étudier dans ce chapitre quelques-unes des principales lois étrangères relatives à notre sujet et notamment la loi anglaise du 18 août 1882, remarquable par ses tendances libérales qui lui font respecter la propriété privée, tout en prenant des mesures pour la conservation des monuments. La législation de la Tunisie nous retiendra quelque temps en raison des points de comparaison nombreux qu'elle offre avec la loi française. Enfin, la nouvelle loi italienne du 12 juin 1902, fera l'objet d'une étude toute spéciale à cause des mesures de protection sévères qu'elle prend pour protéger les « richesses d'art » qui peuplent l'Italie et en font le plus bel ornement ; d'ailleurs, l'étude de cette loi récente peut ouvrir des aperçus nouveaux sur la loi française elle-même, en faisant connaître les réformes que l'on pourrait y apporter pour la rendre plus efficace.

Parmi les lois étrangères sur la « conservation des monuments historiques », les unes sont restrictives de la propriété ; d'autres se montrent plus respectueuses des droits du propriétaire. Nous étudierons d'abord celles du premier groupe, dont la législation pontificale que nous examinerons avec la loi italienne est le prototype.

Dans la législation de la Grèce, nous remarquerons les dispositions suivantes : « Toute antiquité exhumée dans les propriétés privées appartient pour moitié au propriétaire du sol et pour moitié à l'Etat ; si le propriétaire veut aliéner les objets découverts, il doit offrir la préférence à

l'Etat. Les propriétaires de monuments antiques, routes, bains, tombeaux sont considérés comme possesseurs de biens nationaux. Il leur est interdit de les détruire ou de les endommager, de les faire servir à aucun usage. Pour les fouilles, le propriétaire lui-même ne peut en faire sur son propre fonds sans y être autorisé, sous peine d'amende et de confiscation des objets trouvés ».

En Hongrie, une loi de 1881 oblige le propriétaire d'un monument d'art, dont la conservation a été décidée, à le maintenir à ses frais dans son intégrité ; s'il néglige de le faire l'expropriation peut être ordonnée. Dans notre loi, le « classement » n'oblige pas le propriétaire à entretenir à ses frais le « monument classé » ; cependant, il nous semble que le particulier pourrait s'y engager par le contrat de classement, surtout s'il reçoit une subvention de l'Etat, celui-ci pourrait lui demander en retour un pareil engagement ; nous savons, d'autre part, que notre loi reconnaît, d'une façon très large, le droit pour l'Etat de poursuivre « l'expropriation » des « monuments historiques ». La loi hongroise inflige une amende de 50 à 500 florins, à celui qui démolit, détruit ou dégrade un « monument » dont la conservation a été décidée. Si cet acte illégal est le résultat de la délibération d'une assemblée ou du corps représentatif d'un municipe, d'une commune ou d'une église, propriétaire du monument, l'amende sera encourue solidairement par ceux des membres de cette assemblée ou de ce corps représentatif qui auraient concouru par leur vote à la décision en question.

En Egypte, une décision du Conseil des ministres du 20 avril 1880, défend l'exportation des objets de toutes sortes, rentrant dans le domaine de l'égyptologie. (V. *Annuaire de législation étrangère*, 1881, p. 642).

Dans le grand duché de Finlande, en vertu de la loi du 2 avril 1883 : « Quiconque détruit ou endommage une antiquité tenant au sol est puni de 10 à 20 marks d'amende, s'il est prouvé qu'il savait ou devait savoir le caractère du monument ; il est, en outre, tenu de le rétablir, autant que possible, dans son état primitif. S'il s'y refuse la restauration aura lieu à ses frais (art. 7).

La loi anglaise du 18 août 1882 n'adopte aucune des mesures restrictives de la propriété que nous avons rencontrées dans d'autres législations étrangères, c'eût été contraire à l'esprit de « libéralisme » qui inspire, en général, la législation de la Grande-Bretagne. Un membre de la Chambre des communes, sir « John Lubbock » avait proposé une loi enjoignant à tous propriétaires, avant de détruire quelque ancien monument existant sur leur domaine, d'en offrir l'acquisition à la nation ; une commission devait être instituée pour apprécier l'intérêt de ces monuments et décider s'ils devaient être acquis par l'Etat ou si les propriétaires devaient être laissés libres de les détruire. L'auteur de cette proposition se heurta à une opposition insurmontable, qui objectait le caractère absolu du droit de propriété donnant au propriétaire un droit préférable à tous autres sur les monuments pouvant exister sur son terrain et lui permettant de s'opposer à l'intrusion de commissaires ou inspecteurs quelconques. En vain, sir John Lubbock faisait-il valoir que son projet ne portait aucune atteinte aux droits du propriétaire sur le monument, mais qu'il avait seulement pour but d'en empêcher la destruction, commise le plus souvent par ignorance.

Cependant, après bien des efforts, le « bill » fut voté par la Chambre des communes en 1875, mais il ne put passer à la Chambre des lords.

En 1882, un nouveau projet est déposé à la Chambre des communes au nom du gouvernement par le directeur de la Commission des travaux et bâtiments publics. Ce projet qui est devenu l'Act du 18 août 1882 diffère essentiellement du projet « John Lubbock » ; en effet, tandis que ce dernier obligeait le propriétaire d'un ancien monument antique à le vendre à l'Etat, si la commission instituée pour apprécier l'intérêt de ce monument le décidait ainsi, l'act du 18 août 1882 ne contient aucune disposition coercitive, il n'impose aucune obligation au propriétaire. Voici les principes admis par la loi anglaise : les propriétaires d'anciens monuments ont la faculté s'il leur plaît de faire une déclaration par acte sous seing privé, aux termes de laquelle ils sont réputés avoir abandonné leurs droits, en tant qu'ils impliqueraient la faculté de détériorer ou de dégrader le monument ; en outre et en vertu de cette même déclaration, le monument est confié à la garde et à l'administration de la « Commission des travaux », qui est chargée de faire prendre toutes mesures utiles de conservation aux frais de l'Etat.

Aux termes de l'article 8 de « l'act du 18 août 1882 » : « L'expression « commission des travaux » désigne, en ce qui concerne la Grande-Bretagne, les commissaires de Sa Majesté pour les travaux des bâtiments publics, et en ce qui concerne l'Irlande, les commissaires des travaux en Irlande.

» Chacun de ces corps constituera une personne civile sous son propre nom ; il aura son sceau, pourra acheter et recevoir des dons et legs, acquérir de toute manière, posséder sans licence de mainmorte tout immeuble ou tout droit sur un immeuble pour l'exécution de cette loi. »

Il importe de remarquer dans « l'act du 18 août 1882 » une disposition importante qui marque bien le souci chez

le législateur anglais de respecter la propriété privée ; aux termes de ce texte, la déclaration faite par le propriétaire d'un monument, dans un acte sous seing privé qu'il se soumet aux obligations prévues par la loi et qu'il constitue la « commission des travaux » gardienne du « monument », crée une obligation purement personnelle à la charge de celui qui a souscrit l'acte primitif. Le tiers détenteur de l'immeuble assujéti ne sera pas tenu et il pourra notifier aux commissaires des travaux son intention de voir sa propriété libérée de toute espèce d'entraves : cette notification le fera rentrer dans tous ses droits de propriétaire.

Nous avons vu que notre loi française décide autrement : elle déclare les « effets du classement » opposables aux tiers acquéreurs comme le serait un droit réel quelconque (servitude ou hypothèque), qui grèverait l'immeuble.

Aux termes de l'article 6 de la loi anglaise, une sanction répressive peut être exercée contre toute personne qui aura dégradé ou détruit un ancien monument auquel la présente loi s'applique. « Le possesseur d'un ancien monument ne sera pas punissable en vertu de cet article pour les faits commis à l'encontre des monuments dont s'agit, sauf dans le cas où les commissaires des travaux auraient été constitués gardiens du monument ; le possesseur sera alors considéré comme ayant fait l'abandon de ses droits en tant qu'ils impliqueraient la faculté de détériorer ou dégrader le monument, et pourra être traité comme s'il n'était pas possesseur. »

L'act du 18 août 1882 est suivi d'une annexe contenant la liste des « anciens monuments » auxquels il s'applique ; tous sont des monuments préhistoriques ou mégalithiques, des souvenirs de la période « gallo-romaine »

ou de la domination danoise. Cette liste n'est pas limitative, et Sa Majesté peut y ajouter par décret « order in council » d'autres monuments analogues, auxquels s'appliqueront de la même manière les dispositions légales (art. 10) (V. *Annuaire de législation étrangère*, année 1883, p. 325 et suiv. ; *Annuaire de législation française*, 1887 : Jules Challamel, loi du 30 mars 1887).

Avant d'étudier la loi italienne de 1902 et les édits rendus par les Souverains Pontifes pour la conservation des « monuments historiques », il nous reste à examiner la législation de la Tunisie, qui consiste en un décret rendu par le bey de Tunis le 7 mars 1886 ; nous remarquerons en passant les points d'analogie entre les mesures édictées par ce décret et celles prises par notre législateur.

Aux termes de l'article 2 du décret beylical, « les immeubles par nature ou par destination dont la conservation, au point de vue de l'histoire ou de l'art, présente un intérêt sérieux, sont l'objet d'un classement. Quand l'immeuble n'appartient pas à l'Etat, ce classement est précédé d'une enquête (art. 3). » C'est la seule garantie donnée au particulier propriétaire d'un monument ; pour lui, comme pour les « établissements publics », le classement peut être forcé ; rien d'analogue ici au contrat de classement de notre loi française. Le classement réalisé est notifié aux intéressés (art. 6). L'administration doit faire apposer sur le monument classé une marque spéciale apparente, le classement n'ayant son plein effet à l'égard des tiers qu'à dater de l'apposition de cette marque (art. 7). Plusieurs auteurs auraient désiré voir introduire dans notre loi une mesure de publicité équivalente, afin que les tiers acquéreurs soient bien avertis qu'une « servitude de classement » grève l'immeuble qu'ils achètent. L'immeuble classé ne peut être détruit ni restauré

sans l'avis conforme du « service des antiquités et des arts ». L'administration peut faire exécuter d'office et à ses frais les travaux qu'elle juge nécessaires ; en ce cas, le propriétaire peut réclamer une indemnité pour le préjudice que les travaux lui auraient fait éprouver (art. 8). Nous avons déjà remarqué que notre loi ne reconnaît pas à l'administration le droit de faire exécuter d'office des travaux sur « l'immeuble classé ». L'administration peut, aux termes de l'article 11 du décret beylical, poursuivre l'expropriation des « monuments classés » ou qui seraient l'objet d'une proposition de classement. Le décret n'ajoute pas, comme la loi française, « proposition refusée par le particulier propriétaire », puisque, pour lui, comme pour les établissements publics, le classement peut être réalisé d'office.

Toute destruction ou mutilation d'un « monument classé » est passible des peines édictées par l'article 257 du Code pénal français (art. 12 et 40). La destruction de la marque apposée est assimilée à une dégradation du monument lui-même et punie de la même peine (art. 13).

Pour les objets d'art et d'antiquité (mobiliers) découverts en Tunisie, leur conservation est déclarée d'intérêt général au même titre que celle des immeubles et des constructions. Il est donc interdit, sous les mêmes peines, de les détruire, dénaturer ou déplacer sans une autorisation écrite de l'administration, en fût-on même propriétaire (art. 15 et 16). Ces objets ne peuvent sans autorisation sortir de la Régence, sauf pour être envoyés à une exposition étrangère (art. 17).

Les pierres écrites et inscriptions de toute espèce, à quelque époque qu'elles appartiennent et en quelque langue qu'elles soient rédigées, sont considérées comme monuments de l'histoire du pays et assimilées aux im-

meubles ; elles peuvent être classées et protégées de la même manière (art. 20 à 22) ; à défaut de ce classement, elles seront comme tous les meubles d'art soumis à la surveillance de l'autorité.

Nul ne peut faire des « fouilles », même sur son propre terrain, à l'effet de rechercher des antiquités, sans une autorisation écrite de l'administration (art. 25).

Les découvertes résultant de fouilles non archéologiques doivent être suivies immédiatement d'une déclaration faite au service des antiquités et des arts (art. 26).

Indépendamment des dispositions pénales qui assurent la conservation des « objets découverts », l'administration peut revendiquer ces « objets » dans les six mois ; dans tous les cas, le possesseur sera indemnisé.

A noter cette mesure prescrite par le décret beylical et qui contribuera à assurer une exécution plus fidèle de ses dispositions : les autorités gouvernementales ou municipales doivent non seulement signaler les infractions au décret, mais elles sont tenues de les empêcher par leur intervention directe et ce sous leur responsabilité personnelle, des dommages que leur négligence pourrait occasionner.

La loi italienne du 12 juin 1902, que nous nous proposons d'étudier en détail, s'est inspirée sur bien des points de la législation pontificale relative à la conservation et protection des monuments et objets d'art dans Rome et les Etats pontificaux. Cette législation, qui a été appliquée dans ces Etats jusqu'en 1870, se composait d'un rescrit du 1^{er} octobre 1802, adressé par le pape Pie VII au cardinal « Doria Pamphili », et d'un édit du 7 avril 1820 du camérlingue « Pacca », reproduisant et confirmant la plupart des dispositions du texte précédent.

M. Bardoux, dans son rapport au Sénat, rappelle en ces termes les circonstances qui ont dicté au pape Pie VII les mesures de protection insérées dans le rescrit du 1^{er} octobre 1802. « En 1798, après la première campagne d'Italie, le général Bonaparte avait fait céder à la France par le traité de « Tolentino » un grand nombre de chefs-d'œuvre de la sculpture antique, de la peinture moderne et autres objets d'art, qui avaient été envoyés à Paris pour orner le musée du Louvre. Peu après son avènement au pontificat, Pie VII s'empressa d'adopter les mesures les plus efficaces pour empêcher l'enlèvement et la translation hors de Rome des objets d'art qui avaient échappé au traité de « Tolentino ». Tel est le but du rescrit de 1802. »

La législation pontificale crée tout d'abord une « commission administrative » chargée du soin des « monuments et objets d'art » ; l'auditeur du « camerlinguat » la préside et l'inspecteur général des Beaux-Arts y tient une place prépondérante ; auprès d'eux siègent comme membres de la « commission » l'inspecteur des peintures publiques à Rome, le commissaire des antiquités, le directeur du Musée du Vatican, le premier professeur de sculpture de l'Académie de Saint-Luc et un des professeurs d'architecture de la même Académie. Le cardinal-camerlingue, autorité centrale et munie de pleins pouvoirs en matière de conservation et de protection des monuments, doit cependant, avant de décider, prendre l'avis de la commission. Nous retrouvons la trace de ces dispositions dans notre loi du 30 mars 1887, qui, tout en reconnaissant l'autorité prépondérante du ministre des Beaux-Arts, l'oblige, en vertu de l'article 15, à prendre l'avis de la « Commission des monuments historiques ».

L'administration centrale dont nous venons de parler

est aidée dans ses travaux par des commissions auxiliaires instituées en province. Un règlement, dressé par le cardinal Pacca prescrit aux commissions de faire l'inventaire ordonné par l'article 7 de l'édit de 1820, de visiter et d'inventorier les « antiquités » des particuliers, afin que si ceux-ci désirent un jour les aliéner, ils ne puissent le faire sans en prévenir la commission.

Voici quelques-unes des dispositions principales du rescrit de Pie VII et de l'édit du cardinal Pacca :

1° Interdiction générale d'aliéner les objets classés par la Commission supérieure des Beaux-Arts à Rome, ou par les commissions auxiliaires dans les provinces de l'Etat pontifical, sous peine d'une amende au moins égale à la valeur des objets vendus.

2° L'article 1^{er} du rescrit du 1^{er} octobre 1802 prohibe l'exportation au dehors de Rome ou de l'Etat pontifical des statues, bas-reliefs et toutes autres œuvres de même nature représentant des formes d'hommes ou d'animaux en marbre, en bronze, en or ou en métal quelconque ; l'exportation des peintures antiques grecques ou romaines. La prohibition d'exposer ces objets est absolue ; il est défendu à qui que ce soit de concéder à l'avenir, dit l'édit, aucune permission à cet égard.

L'édit du cardinal Pacca, tout en maintenant les principales dispositions du rescrit de Pie VII, se montrait plus libéral, notamment en matière d'exportation ; désormais, elle n'est plus prohibée d'une manière absolue, le camerlingue peut l'autoriser.

3° Obligation de déclarer les objets trouvés dans les « fouilles » et défense de les mettre dans le commerce ou de les restaurer sous peine d'une amende de 100 écus et de la confiscation dans le premier cas, et d'une amende de 200 écus dans le second.

4° Défense de démolir, sans autorisation, aucun vestige d'édifices antiques, murs, pavés, voûtes, alors même qu'ils seraient enfouis et qu'ils ne pourraient rester découverts, auquel cas il y aurait lieu d'en faire un relevé aussi exact que possible.

5° Interdiction de déplacer, mutiler, briser, altérer ou dénaturer les statues, bustes, bas-reliefs, cippes, pierres sépulcrales, etc.; de fondre les figures antiques en métal, les médailles et autres objets du même genre; de causer aucun dommage aux monuments antiques et d'en distraire des matériaux sous aucun prétexte, alors même qu'il s'agirait de réparer la voie publique ou de consolider d'autres édifices publics.

6° Défense absolue à tous recteurs ou administrateurs d'églises et chapelles, quel que soit leur grade ou leur dignité d'enlever, de restaurer ou de changer de place sans autorisation préalable les objets d'art et les ornements que renferment ces monuments.

Une forte amende était la sanction des contraventions à l'édit Pacca. L'article 4 du rescrit de 1802 déclarait celui qui aurait contrevenu à la prohibition d'exporter, passible d'une amende de 500 ducats d'or et en même temps de telles autres peines corporelles qui pourront s'élever jusqu'à la peine de cinq ans de galères. En outre, le contrevenant était obligé de réparer le dommage s'il y avait mutilation ou altération du monument ou de l'œuvre d'art.

La législation pontificale fut appliquée, il y a quelques années, dans une affaire célèbre qui fit l'objet d'un compte-rendu détaillé au journal de Clunet. (V. Clunet, 1896, p. 963). Le prince Barberini Colonna di Sciarra, possesseur de la plus riche galerie de tableaux que l'on puisse trouver aux mains d'un particulier, avait vendu quel-

ques-uns de ces tableaux à un Français, qui les transporta hors de Rome ; pour ce fait le prince fut condamné par jugement du Tribunal correctionnel de Rome, à la peine de trois mois de détention, 5.000 francs d'amende et au paiement du prix des objets d'art vendus, s'élevant à la somme de 1.266.000 francs. Cette condamnation était prononcée en vertu du rescrit du 1^{er} octobre 1801 et notamment de la disposition de ce rescrit qui prohibait l'exportation des œuvres d'art en dehors de Rome et de l'Etat.

Après intervint un jugement de la Cour d'appel de Rome, qui condamna le prince à la perte des objets vendus et en leur lieu et place au paiement de 500.000 francs à l'Etat, en vertu de l'article 61 de l'édit de Pacca.

La Cour de cassation, annulant cet arrêt, renvoya l'affaire devant la Cour d'Ancône, qui déclara le prince coupable d'avoir contrevenu à l'édit Pacca et le condamna de ce chef à une amende de 1.800 francs. La Cour d'Ancône déclarait d'ailleurs que l'édit n'était point applicable dans toute l'Italie, mais seulement dans les limites des anciens états pontificaux.

Après ce rapide examen de la législation des souverains pontifes, nous arrivons à l'étude de la loi italienne de 1902, qui s'est souvent inspirée de ses principes. L'importance de cette loi récente tient à plusieurs causes : l'Italie est un des pays d'Europe les plus riches en monuments ou richesses d'art antiques, et à ce titre une loi italienne sur leur conservation offre un intérêt considérable. En outre, la loi de 1902 n'a selon le mot d'un traducteur, « pour la hardiesse et la sévérité d'analogie dans aucune autre » ; c'est un code véritable sur la matière, qui pourrait servir de modèle à nos législateurs désireux de compléter ou d'amender la loi du 30 mars

1887. Comme notre loi française, la loi italienne de 1902 est générale dans son objet, son titre l'indique « Legge portante disposizioni circa la tutela e la conservazione dei monumenti ed oggetti aventi pregio d'arte o di antichità » ; et son article premier le déclare formellement : « Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux monuments, aux immeubles et objets mobiliers ayant une valeur d'art ou d'antiquité ». Cependant, les édifices et objets d'art dont les auteurs sont vivants ou dont l'exécution ne remonte pas au-delà de 50 ans, sont exclus de l'application de notre loi. Nous comprendrons mieux l'importance d'une pareille disposition, notamment en ce qui concerne les objets d'art, quand nous saurons que leur exportation est soumise à une taxe très élevée.

L'article 23 de la loi italienne prévoit la confection de catalogues des monuments et objets artistiques et antiques. Ils seront dressés par le ministère de l'Instruction publique dans les formes établies par le règlement.

Aux termes des paragraphes 2 et 4 de l'article 23 « ces catalogues eux-mêmes seront divisés en deux parties, dont l'une comprendra les monuments et objets artistiques appartenant à des personnes morales, et l'autre ceux qui constituent des propriétés privées et y sont inscrits, soit à la suite de la déclaration des particuliers, soit d'office. La première partie indiquera expressément les monuments et objets qui, par leur extrême importance, ne sont pas susceptibles d'être aliénés à des particuliers, aux termes de la disposition de l'article 3 (art. 23, § 2).

L'inscription au catalogue des objets artistiques et antiques constituant des propriétés privées, sera limitée à ceux de la plus haute valeur (di somma valor) et dont l'exportation hors du royaume constituerait un dommage

grave pour le patrimoine artistique et pour l'histoire (art. 23, § 4).

Afin que le catalogue comprenne bien toutes les richesses d'art ou d'antiquité des « personnes morales », la loi oblige les syndics, présidents de députations provinciales, recteurs des églises et en général tous les administrateurs des personnes morales, à présenter au ministre de l'Instruction publique, la liste des immeubles et objets artistiques et antiques appartenant aux personnes morales qu'ils administrent.

Nous examinerons d'abord les restrictions apportées par la loi italienne au droit de propriété dans l'intérêt de la conservation des « objets mobiliers » ayant une valeur d'art ou d'antiquité.

La loi distingue entre les « objets mobiliers » appartenant à des « personnes morales » et ceux qui sont la « propriété des particuliers. »

Aux termes de l'article 2, « les collections d'objets d'art ou d'antiquité (les monuments) et les objets ayant une importance artistique et archéologique appartenant à des fabriques, confréries, à des personnes morales de quelque nature que soient celles-ci, et ceux qui ornent des églises et leurs dépendances ou d'autres édifices publics sont inaliénables.

Sont de même inaliénables aussi bien les collections que les objets isolés d'art ou d'antiquité ne faisant pas partie de collections mais repris au catalogue prévu par l'article 23 ci-après et y qualifiés comme étant « de la plus haute valeur », quand ces collections ou objets appartiennent à l'Etat, aux communes, aux provinces ou à d'autres personnes morales légalement reconnues et qu'ils ne rentrent pas dans le premier paragraphe du présent article. »

Aux termes de l'article 3, le ministre de l'Instruction publique peut permettre la vente et l'échange des collections ou objets isolés visés par l'article 2, pourvu que ces aliénations aient lieu, soit entre les personnes morales dont il est question dans ce même article, soit au profit de l'Etat. Si le ministre refuse d'autoriser la vente, sa décision peut faire l'objet d'un recours au conseil d'Etat « qui statuera même sur le fond » (art. 3 in fine.)

« Pour les objets artistiques ou antiques non compris parmi ceux de la plus haute valeur par les catalogues institués par l'article 23 et ne faisant pas partie de collections, ils ne pourront, s'ils appartiennent à l'une des personnes morales énumérées à l'article 2, être aliénés sans l'autorisation du ministre de l'Instruction publique » (art. 4.)

Mais ici il n'y a plus la condition portée à l'article 3 et l'aliénation pourra être consentie non seulement à des personnes morales mais encore à des particuliers, toujours sauf autorisation du ministre ; d'ailleurs sa décision, comme dans le cas précédent, peut faire l'objet d'un recours au fond en conseil d'Etat.

Une autorisation du ministre de l'Instruction publique est nécessaire pour effectuer des réparations aux « objets artistiques » visés aux articles 2, 3 et 4 et appartenant à des personnes morales (art. 10, § 1^{er}.) Sauf, ajoute notre article, les précautions à prendre en cas d'urgence établie (art. 10).

Les articles 5, 6 et 8 s'occupent des « objets mobiliers » appartenant à des « particuliers » : l'Etat a un droit de « préemption » sur les objets artistiques ou antiques compris dans le catalogue, prévu à l'article 23. Afin que ce droit puisse être exercé en temps utile, l'article 5 oblige le particulier possesseur ou propriétaire d'un objet de

cette nature, en cas d'aliénation quelconque de cet objet, à faire une déclaration spéciale au ministère de l'Instruction publique. En outre, dans l'acte même d'aliénation, le vendeur est tenu d'informer l'acheteur que l'objet artistique est compris dans le catalogue, ou a fait l'objet de la part du ministre de l'Instruction publique d'une notification qui équivaut à l'inscription au catalogue. Cette information a pour but d'astreindre l'acheteur, sous la sanction édictée aux articles 26 et 27, à ne pas disposer de l'objet sans déclaration préalable. (Art. 5.)

Le droit de préemption de l'Etat s'exercera aux conditions fixées dans le contrat de vente qui a fait l'objet de la déclaration. A quelque moment que soit effectuée la déclaration d'aliénation, ce droit devra être exercé dans les trois mois qui suivent ; sauf prorogation de ce délai jusqu'à six mois si le Gouvernement, en raison de l'offre simultanée de nombreux objets antiques ou artistiques, n'a pas promptement à sa disposition toutes les sommes nécessaires aux acquisitions (art. 6). Nous allons voir bientôt que « tout objet artistique ou antique » est soumis à une *taxe d'exportation* spéciale ; à ce propos, l'article 6 fait observer que si le droit de préemption de l'Etat s'exerce sur un objet vendu à un étranger et qui doit être exporté, le prix à payer par l'Etat sera établi en déduisant de l'offre faite par l'acheteur le montant de la taxe d'exportation. C'est l'article 8 qui organise cette taxe, voici en quels termes : « Indépendamment de ce qui est prescrit par les lois douanières, l'exportation de tout objet artistique et antique, à l'exclusion de ceux repris au paragraphe second de l'article 1^{er} (œuvres d'auteurs vivants ou ne remontant pas à plus de cinquante ans), est assujettie à une taxe progres-

sive applicable à la valeur de chaque objet, conformément au tableau annexé à la présente loi.

La valeur est établie sur la base de la déclaration du propriétaire comparée avec l'estimation du service compétent.

En cas d'écart entre la déclaration et l'estimation, le prix est déterminé par une commission d'experts nommée moitié par l'exportateur et moitié par le ministère de l'Instruction.

En cas de parité de voix, la décision sera remise à un arbitre choisi d'un commun accord. Au cas où l'on ne pourrait s'entendre sur sa nomination, celle-ci serait faite par le premier président de la Cour d'appel.

Le gouvernement aura le droit d'acheter l'objet qu'on veut exporter au prix fixé comme il vient d'être dit, diminué de la taxe d'exportation correspondante. L'acquisition devra être réalisée dans les deux mois de l'estimation définitive, sauf le cas exceptionnel prévu à l'article 6 (art. 8.)

Remarquons que cet article est d'une portée générale, il vise non seulement les « objets artistiques » appartenant à des particuliers, mais aussi ceux des « personnes morales » ; l'article 8 n'excepte en effet que les œuvres d'art dont les auteurs sont vivants ou dont l'exécution ne remonte pas au delà de cinquante ans. De plus, il nous semble qu'en raison des termes généraux de notre article, la taxe d'exportation qu'il établit doit s'appliquer aux « objets artistiques » en dehors même de toute inscription au catalogue. A ce propos, nous remarquerons avec un éminent commentateur de la « loi italienne » que cette inscription n'est pas une condition essentielle à l'application de cette loi ; l'inventaire dressé en vertu de l'article 23 est plutôt destiné à en faciliter l'exécution ;

mais il n'a pas le caractère de « formalité essentielle » que la loi française donne au « classement ». Cette opinion trouve une base solide dans l'article 1^{er} de la loi italienne qui déclare, sans faire allusion au catalogue de l'article 23, les dispositions de la présente loi applicables aux immeubles et aux objets mobiliers ayant une valeur d'art ou d'antiquité.

Tout ce que nous venons de dire relativement aux « objets artistiques » appartenant à des personnes morales, s'applique, — aux termes de l'article 32, — aux anciens textes, aux manuscrits antiques, aux incunables, aux estampes et gravures rares et de prix, aux collections numismatiques. Si ces objets appartiennent à des particuliers, le gouvernement, en ce qui touche ceux qui sont notoirement d'un grand prix et qui ont une valeur exclusivement historique ou artistique, pourra exiger la déclaration préalable en cas d'aliénation, exercer son droit de préemption, et faire payer s'il y a lieu la taxe d'exportation (article 32).

Il nous reste à examiner les restrictions apportées par la loi italienne, au droit de propriété sur les « immeubles ayant une valeur d'art ou d'antiquité » ; nous verrons ensuite les « sanctions » qui assurent le respect des « dispositions légales » ; en terminant notre étude, nous dirons un mot des mesures relatives aux fouilles.

L'article 2 déclare « inaliénables » au même titre que leurs collections d'art ou d'antiquité, les monuments appartenant à des fabriques, confréries, ou personnes morales ecclésiastiques de quelque nature qu'elles soient. Cependant le ministre peut en autoriser l'aliénation au profit d'autres personnes morales ou de l'Etat. Remarquons encore ici, comme nous l'avons fait plus haut, que l'inscription sur le « catalogue » des monu-

ments appartenant aux personnes morales ecclésiastiques n'est pas nécessaire pour qu'ils soient déclarés inaliénables.

Pour les « monuments » appartenant à l'Etat, aux communes, aux provinces ou à d'autres personnes morales légalement reconnues (il s'agit ici de personnes morales civiles par opposition aux personnes morales ecclésiastiques dont nous venons de parler), on distingue selon qu'ils sont inscrits au catalogue avec la qualification de monuments « di sommo pregio » ou qu'ils y sont simplement inscrits sans aucune qualification. Dans le premier cas, ces monuments sont inaliénables, sauf autorisation spéciale accordée par le ministre de les aliéner au profit de l'Etat ou d'autres personnes morales ; au second cas, ils ne sont pas inaliénables en principe mais l'autorisation préalable du ministre est nécessaire à la validité de leur aliénation qui peut d'ailleurs être consentie, non seulement à l'Etat ou à des personnes morales, mais à des particuliers. Nous n'avons plus ici la restriction citée plus haut. Le refus du ministre d'autoriser la vente peut en toute hypothèse faire l'objet d'un recours au fond devant le conseil d'Etat.

Les réparations aux « monuments » dont nous venons de parler et qui sont visées aux articles 2, 3 et 4 de la loi italienne doivent être autorisées par le ministre de l'Instruction publique, sauf en cas d'urgence établie (art. 10, § 1^{er}).

Pour les « monuments » d'un particulier, s'ils sont portés au catalogue prévu à l'article 23, l'Etat pourra exercer sur eux, comme sur les « objets artistiques », le droit de préemption que lui reconnaît l'article 6 et aux conditions qu'il établit. Pour assurer l'exercice de ce droit, la « déclaration de mutation » sera faite dans les

termes de l'article 5 que nous avons expliqué à propos de la mutation des « objets mobiliers. »

Le propriétaire privé qui voudra faire exécuter sur son monument des « travaux de nature à modifier les parties de ce monument exposé à la vue publique », devra se munir de l'autorisation préalable du ministre de l'Instruction publique.

L'article 11 dispose : « Il est interdit de démolir ou d'altérer les ruines monumentales existant même sur des propriétés privées, toutefois le propriétaire aura le droit de faire examiner par les fonctionnaires du gouvernement si la ruine monumentale mérite d'être conservée. Remarquons encore ici que l'article 11 n'exige nullement que les ruines monumentales « dont il défend la destruction soient inscrites au catalogue des « monuments et objets artistiques et antiques. »

L'article 12 nous paraît être aussi d'une application générale, en dehors même de toute inscription au catalogue. Voici ce qu'il décide : « le gouvernement a le droit d'exécuter les travaux nécessaires pour empêcher la détérioration des monuments. Lorsque l'utilité financière de ces travaux sera établie, l'article 1144 du Code civil sera applicable. » Cette disposition s'applique aux monuments des personnes morales comme à ceux des particuliers ; nous ne trouvons rien d'analogue dans notre loi française, notre législateur aurait cru en édictant une mesure semblable manquer au respect de la propriété qu'il a toujours érigé en principe. L'article 1144 du Code civil italien, auquel l'article 12 de la loi italienne fait allusion, est relatif à la « gestion d'affaires » ; si l'affaire a été bien administrée, l'intéressé devra rembourser au gérant toutes les dépenses nécessaires et utiles qu'il a faites. Ainsi, en vertu de notre article 12, faisant applica-

tion de l'article 1144 du Code civil italien, l'Etat qui aura exécuté d'office sur un monument des réparations jugées utiles, aura droit de la part du propriétaire au remboursement de ses avances. Comme notre loi française, la loi italienne admet l'expropriation des « monuments historiques » appartenant à des personnes morales ou à des particuliers. Mais le droit de poursuivre l'expropriation n'appartient pas seulement à l'Etat, il appartient encore, aux termes de l'article 83 de la loi italienne du 25 juin 1865 et de l'article 7 de la loi de 1902, aux provinces, aux communes et à toutes les personnes morales légalement reconnues qui ont pour fin spéciale la conservation des monuments.

L'article 13 prend dans l'intérêt de la « perspective » des « monuments historiques » des mesures qu'il est intéressant de signaler ; voici les termes mêmes de cet article : « Dans les communes dans lesquelles il existe des monuments assujettis aux dispositions de la présente loi, il pourra être prescrit, pour les cas de constructions nouvelles, de reconstructions ou d'élévation d'édifices, l'observation de distances ou les mesures nécessaires afin que les nouveaux ouvrages ne nuisent pas à la perspective ou à la lumière réclamées par la nature des monuments eux-mêmes, sauf une équitable compensation, selon les cas prévus par le règlement à édicter pour exécution de la présente loi. »

Les dispositions prises par l'article 13 sont beaucoup plus énergiques que les mesures analogues édictées par notre loi française en son article 4, § 3 ; celle-ci se contente, dans l'intérêt des « immeubles classés », de déclarer inapplicables les servitudes d'alignement ou autres qui pourraient causer leur dégradation. La loi italienne va plus loin, elle crée au profit des « monuments » et dans

l'intérêt de leur perspective, de véritables servitudes de ne pas bâtir ou de ne pas élever à une plus grande hauteur les édifices déjà construits, il est vrai que ces servitudes sont « établies » sauf une « équitable compensation » c'est-à-dire une indemnité que le règlement à intervenir déterminera et qui sera sans doute payée par ceux qu'il désignera — le texte ne décidant rien à cet égard.

Nous arrivons à l'étude des sanctions édictées par la loi italienne du 12 juin 1902 : elles sont beaucoup plus sévères que celles de notre loi française et par suite d'une efficacité plus grande. La réparation civile n'a pas suffi au législateur italien, des amendes, souvent très élevées, punissent les « infractions » commises contre les mesures qu'il a ordonnées dans l'intérêt des « monuments » et « objets artistiques. »

Aux termes de l'article 31 « l'administrateur d'une personne morale qui, dans les six mois d'une mise en demeure à lui directement faite par le ministre de l'Instruction publique, ne présentera pas la liste des monuments et objets artistiques et antiques appartenant à la personne morale qu'il administre, ainsi qu'il est prescrit à l'article 23, ou présentera une déclaration frauduleusement inexacte, sera puni d'une amende de 50 à 10.000 liras. »

L'article 25 s'occupe des aliénations faites par les personnes morales au mépris de la défense édictée par les articles 2 et 3, il les déclare nulles de plein droit.

En outre, aux termes de ce même article « les fonctionnaires de l'Etat, des provinces et des communes et les administrations de personnes morales de toute nature qui auront contrevenu à ces dispositions, seront punis d'une amende de 50 à 10.000 liras.

« Les mêmes dispositions sont applicables aux viola-

tions de l'article 4, au moins en ce qui touche la nullité de la vente. L'amende frappera également l'acheteur, s'il est à sa connaissance que l'objet artistique ou antique est compris parmi ceux mentionnés aux articles 2, 3 et 4 » (art. 25).

L'article 27 vient compléter en ces termes les dispositions de l'article 25 relatif aux « aliénations » faites par les personnes morales : « Si par l'effet de la violation des articles 2 à 5, l'objet artistique ou antique ne peut plus être recouvré ou a été exporté hors du royaume, ou dans le cas de l'article 4, est devenu propriété privée, ces peines seront aggravées d'une indemnité égale à la valeur de l'objet.

» Dans les cas du paragraphe final de l'article 25, l'acheteur sera tenu du paiement de l'indemnité solidairement avec le vendeur » (art. 27).

Nous avons vu que l'article 5 ordonne au particulier propriétaire qui veut aliéner un monument ou objet artistique porté au catalogue de l'article 23 » de faire une déclaration de mutation, afin que l'Etat puisse exercer son droit de préemption. L'article 26 punit d'une amende de 500 à 10.000 livres le propriétaire qui n'aura pas rempli la formalité prescrite par l'article 5. Les peines portées en l'article 26 sont applicables aux personnes morales et aux particuliers qui auraient sans autorisation du ministère de l'Instruction publique fait exécuter sur des « monuments ou objets artistiques et antiques » les travaux prohibés par l'article 10. L'amende de 500 à 10.000 livres frapperait également le particulier coupable d'avoir démolí ou altéré des « ruines monumentales » existant sur sa propriété. L'article 29 qui étend ainsi l'application de l'article 26 à ceux qui auraient violé les articles 10 et 11, déclare « si le dommage est partiellement

ou totalement irréparable, le contrevenant sera tenu d'une indemnité équivalent au monument ou à l'objet artistique ou antique perdu ou à la diminution de sa valeur. »

Voici les mesures prises par la loi italienne pour assurer la perception de la taxe d'exportation sur les « objets artistiques ou antiques » : « Sont applicables à l'exportation clandestine des œuvres antiques ou artistiques, les dispositions contenues dans le titre IX du texte unique de la loi douanière approuvé par le décret royal du 22 janvier 1896. En conséquence, la confiscation aura lieu au bénéfice de l'Etat et la répartition des amendes sera effectuée dans les conditions que déterminera le règlement à édicter en exécution de la présente loi. » (art. 28)

Il nous reste à étudier les dispositions de la loi italienne relative aux « fouilles », elles sont bien plus sévères que les dispositions de la loi « française » sur la même matière. L'ouverture des « fouilles » est soumise par l'article 14 à une autorisation préalable ; voici d'ailleurs, pour ne rien omettre des mesures relatives à ce sujet, les prescriptions de cet article : « Quiconque voudra entreprendre des fouilles pour la recherche des antiquités, devra présenter à cet effet une demande au ministère de l'Instruction publique, qui aura la faculté de les faire surveiller et de faire procéder à des études et des relevés, et pourra soit en faire différer le commencement, non toutefois au-delà d'une durée de trois ans, — soit encore les faire suspendre quand, par suite de demandes nombreuses et simultanées, il ne sera pas possible de surveiller en même temps toutes les fouilles, ou que ne seront pas observées les règles propres à la bonne direction scientifique des fouilles elles-mêmes. Les institutions ou citoyens étrangers qui, avec l'agré-

ment du gouvernement, ou dans les conditions à fixer pour chaque espèce, entreprendront des fouilles archéologiques, devront remettre gratuitement à une collection publique du Royaume les objets retrouvés. Dans tous les autres cas, l'Etat aura droit au quart des objets découverts ou à l'équivalence de ce quart. Les conditions de l'exercice de ce droit seront indiquées dans le règlement à édicter pour l'exécution de la présente loi » (art. 14).

L'article 15 prévoit les mesures à prendre pour la conservation des objets découverts : « L'entrepreneur d'une fouille sera tenu de faire immédiatement la déclaration de la découverte de tout monument ou objet artistique ou antique. La même obligation incombe à l'inventeur fortuit. L'un et l'autre doivent veiller à la conservation des monuments mis à jour et les laisser intacts jusqu'à ce qu'ils aient été visités par les autorités compétentes. Le gouvernement a le devoir de les faire inspecter et étudier dans le plus bref délai.

Dans le cas de découverte de monuments ou objets dus à l'art antique, découverte survenue au cours de fouilles de toute nature, les autorités administratives pourront prendre toutes les mesures de protection et de précaution qu'elles jugeront nécessaires ou utiles pour assurer la conservation et empêcher le détournement ou la dispersion des objets mis à jour » (art. 15).

L'article 16 contient relativement aux « fouilles » une disposition dont nous n'avons pas l'équivalent dans notre loi du 30 mars 1887 ; d'après la loi française, l'expropriation ne peut être prononcée que s'il y a eu découverte par suite de fouilles d'objets intéressant l'art ou l'histoire. En Italie, au contraire, l'expropriation pour cause d'utilité publique scientifique peut être poursuivie par le gouvernement en vue d'exécuter des « fouilles » ;

dans ce cas le propriétaire du terrain exproprié aura droit à une indemnité pour le gain manqué et pour le dommage qu'il aurait pu subir du fait des « fouilles » ; en outre, un quart des objets découverts ou de leur équivalence en argent appartiendra alors au propriétaire du fonds et le reste à l'Etat (art. 16).

L'article 17 prévoit un cas d'expropriation analogue à celui de notre article 14 « in fine » : « Si l'on vient à découvrir des débris ou des monuments d'une importance telle que l'intérêt général réclame qu'ils soient conservés et que l'accès en soit rendu possible au public, le gouvernement pourra exproprier définitivement le terrain sur lequel se trouvent ces débris ou monuments et celui qui sera nécessaire pour étendre les fouilles et construire une voie d'accès » (art. 17, § 1^{er}).

La contravention aux dispositions des articles 14 et 15 (ouverture de fouilles sans autorisation, défaut de déclaration des objets découverts) est punie d'une amende de 100 à 2.000 livres ; en outre, une indemnité pourra être réclamée au contrevenant en réparation du dommage qui aurait pu résulter de la contravention (art. 30).

En résumé la loi italienne est beaucoup plus sévère que notre loi française sur la « conservation des monuments historiques » ; elle admet dans l'intérêt de la conservation de ses richesses artistiques des restrictions au droit de propriété que notre législateur n'a pas voulu établir.

CHAPITRE XI

DE LA PROTECTION DES SITES ET « MONUMENTS NATURELS »

Nous avons longuement étudié les mesures prises par le législateur français dans l'intérêt de la conservation des monuments et objets historiques ou artistiques, mais il est encore d'autres richesses nationales qu'il importe de protéger et de mettre à l'abri du vandalisme ; ce sont, dit une loi étrangère récente : les divers aspects de la nature tels que cours d'eau, rochers, arbres, dont la conservation pour des considérations historiques, scientifiques, des particularités ou des raisons de beauté pittoresque, touche à l'intérêt public » (loi du Grand Duché de Hesse, 1902. Ordonnance Hessoise sur les « monuments naturels »).

Un admirateur passionné des « paysages de France » signalait récemment à l'opinion publique les « dangers » auxquels ils sont chaque jour exposés par la faute d'industriels peu soucieux de leur beauté. « De toutes parts, dit-il, on signale des forêts abattues, des torrents captés, des rochers détruits, des sites merveilleux souillés et dénaturés par des fabriques. Les rocs de Ploumanach sont ruinés par les carriers. Dans les Ardennes, on éventre les célèbres rochers des « quatre fils Aymon », dans le

Velay, on attaque d'admirables basaltes ; dans le Périgord, on dévaste de grandes châtaigneraies ; des usines qui exploitent le bois de cette essence pour en extraire de l'alcool et divers autres produits ont mis le pays en coupe réglée ; de son côté, le service des ponts-et-chaussées fait sauter à la dynamite, pour les transformer en macadam, d'énormes blocs erratiques entre Augignac et Nontron ; dans le département de la Creuse, ce sont les vallées de la Gustempe, du Taurion, de la Creuse qui sont défigurées ; on coupe les chataigniers, on exploite les roches ; près de Bourganeuf, une usine électrique s'est installée à la cascade des Jarraux et a dénaturé un des sites les plus pittoresques de la région. » (V. André Hallays. *Les Débats* du 20 février 1903.)

Le 1^{er} juillet 1901, une société s'est formée, sur l'initiative d'un écrivain, M. Jean Lahor, elle s'intitule « Société pour la protection des paysages de France » ; son but général consiste à répandre et à développer la notion que toute beauté naturelle, d'ensemble ou de détail, peut être un « objet d'utilité publique » aussi nécessaire à l'honneur et à la richesse d'un pays qu'à son agrément. La société se propose comme buts particuliers : de défendre les paysages contre les enlaidissements de toute réclame commerciale ou autre, de tout affichage imposé avec un abus manifeste, d'empêcher que les beautés naturelles ne soient dégradées ou détruites par des spéculations, des industries, des constructions, des travaux publics, conçus, installés, exécutés sans aucun souci de l'aspect de la région et des intérêts matériels mêmes qui sont attachés à cet aspect ; de favoriser la connaissance des beautés naturelles du pays et de dénoncer à l'opinion tout acte de vandalisme sur le point de nous en priver.

Comme moyens d'actions, la Société compte entre autres : l'étude des règlements administratifs et des lois susceptibles de compromettre inutilement les beautés naturelles ainsi que l'examen des projets de lois en cours pour leur « protection ». (V. Société pour la protection des paysages de France. Administration et statuts. Paris, imprimerie Chaix, 1901.)

La Société pour la « protection des paysages de France » reçut le meilleur accueil de la part des écrivains, des artistes et de la presse. M. Sully-Prudhomme en accepta la présidence d'honneur, M. Frédéric Mistral la vice-présidence, M. Charles Beauquier, député du Doubs, auteur d'un projet de loi sur la protection des paysages, est le président effectif de la « Société. » Un bulletin périodique publie sous le titre de « bulletin de la Société pour la protection des paysages de France » : les rapports des délégués, l'état des questions pendantes sous leurs différents points de vue, esthétique, juridique, administratif, des renseignements fournis par les correspondants officiels ou occasionnels, le résultat des enquêtes prises dans les régions menacées. »

C'est grâce à l'initiative de M. Charles Beauquier et aux efforts de la « Société » qu'un projet de loi a été voté par la Chambre le 2 février 1905, dans le but « d'organiser la protection des sites et monuments naturels de la France. »

Nous étudierons plus loin les dispositions de ce projet, mais avant d'arriver à cette étude il nous paraît bon de signaler quelques-unes des mesures prises au cours de ces années dernières dans l'intérêt des « paysages de France. »

Le préfet des Côtes-du-Nord, dans le but d'empêcher les entrepreneurs de travaux publics ou privés d'exploit-

ter les rochers de Tregastel, Ploumanach et Brehat, nomme une commission composée d'artistes, d'archéologues, d'agents des Ponts-et-Chaussées chargée de lui signaler les sites présentant un caractère d'art digne d'être respecté.

Cet arrêté préfectoral est une des premières manifestations officielles de l'idée de « protection des paysages. »

En Franche-Comté, un site célèbre « la source du Lizon », avait été défigurée par un industriel, propriétaire d'une usine ; la commune de Nans-sous-Sainte-Anne, propriétaire d'un terrain situé au-dessus de la grotte d'où sort la rivière du Lizon, fit un procès au propriétaire. La Société pour la « protection des paysages », sur la demande de la commune, s'empressa de contribuer aux frais du procès. Le 27 novembre 1902, un jugement du Tribunal civil de Besançon, en même temps qu'il reconnaissait le droit de propriété de la commune, déclarait, entre autres considérants, que « les travaux projetés nuiraient à la beauté du site que la commune avait intérêt à conserver ». (V. Bulletin de la Société, octobre à décembre 1902.)

En 1902, le Congrès de la « houille blanche » a émis le vœu formel qu'une entente s'établisse entre les industriels et la « Société pour la protection des paysages », afin de concilier dans la mesure du possible les charmes et les besoins de l'esthétique avec les nécessités de la vie industrielle moderne, notamment en ce qui concerne le captage des hautes chutes dans les pays de montagne. (V. Bulletin de la Société, avril à septembre 1902.)

Sur l'initiative de M. Charles Beauquier, président de la Société, la commission extraparlamentaire, réunie pour l'élaboration d'un projet de loi relatif aux usines

hydrauliques sur les cours d'eau non navigables ni flottables, rédigeait ainsi qu'il suit le paragraphe 1^{er} de l'article 6 : « L'acte d'autorisation des ouvrages hydrauliques détermine les conditions à remplir pour la sauvegarde des intérêts généraux, notamment en ce qui concerne la salubrité publique, la protection contre les inondations, l'alimentation des populations riveraines, les nécessités de l'irrigation et la *protection des paysages*. » (V. Bulletin de la Société, juillet à septembre 1903.)

A la date du 25 septembre 1904, une circulaire du ministre des Travaux publics aux ingénieurs en chef relevant de son administration, leur recommandait de transmettre aux agents placés sous leurs ordres les instructions nécessaires pour que, dans les affaires de toute nature : exécution de nouvelles voies de communication (routes, chemins de fer, tramways, etc.), rectification de chemins, alignements, etc., ils aient toujours présente à l'esprit l'obligation qui s'impose, dans l'adoption des tracés et l'exécution des travaux, de respecter les beautés naturelles et, dans la mesure du possible, d'en augmenter l'intérêt.

Le 29 octobre 1904, le ministre de l'Intérieur adressait aux préfets une circulaire qui reproduisait celle du ministre des Travaux publics, enjoignant à ces fonctionnaires de s'y conformer en ce qui les concerne.

Le ministre de l'Agriculture adressait une circulaire dans le même sens aux ingénieurs de l'hydraulique agricole. (V. Bulletin de la Société pour la protection des paysages, avril à septembre 1904.)

Les différentes mesures que nous venons de signaler dans l'intérêt de la « protection des paysages » sont autant de preuves de l'importance prise par cette idée. Mais pour être vraiment efficace, la « protection de nos paysa-

ges » doit être organisée par une loi ; c'est à l'étude des divers projets proposés dans ce but que nous sommes arrivés, et notamment de celui voté par la Chambre des députés le 2 février 1905.

A la séance du 26 juin 1902, M. Dubuisson, député, déposait, sur le bureau de la Chambre, au nom de plusieurs de ses collègues, une proposition de loi tendant à assurer la « protection des sites et monuments naturels de la France ». En vertu de l'article 1^{er} de cette proposition de loi, « les propriétés foncières dont la conservation peut avoir, au point de vue artistique, un intérêt général, pourront être classées en totalité ou en partie sur la demande du département ou de la commune intéressés, par les soins du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ». Aux termes de l'article 2, « la propriété, appartenant à l'Etat, à un département, à une commune, à une fabrique ou à tout autre établissement public, ou à un particulier, sera classée par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, s'il y a consentement du propriétaire particulier ou établissement et avis conforme du ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé. » Le refus du particulier propriétaire empêche le classement, mais le maire, au nom de la commune, ou le préfet, au nom du département, pourra poursuivre l'expropriation de la propriété dont le classement est refusé (art. 4). Pour les propriétés de l'Etat et des établissements publics, le désaccord entre les personnes intéressées n'empêchera pas le classement, mais rendra nécessaire l'avis conforme « de la Commission départementale des sites et monuments naturels d'un caractère artistique. » Aux termes de l'article 5, « la propriété classée ne pourra être détruite, même en partie, ni être l'objet d'aucune modification, si le ministre de l'Instruction

publique et des Beaux-Arts n'y a donné son consentement. »

Une seconde proposition de loi, relative à la « protection des sites et monuments naturels », fut soumise à la Chambre le 5 février 1903 par M. Charles Beauquier, député. Voici comment l'exposé des motifs résume les principales dispositions qu'elle renferme :

Dans chaque département, une commission présidée par le préfet et composée de fonctionnaires, conseillers généraux et municipaux, artistes, amateurs d'art, hygiénistes, classe en tout ou en partie les propriétés foncières du département offrant un intérêt général au point de vue pittoresque, historique, légendaire ou scientifique.

Cet inventaire terminé, l'administration invitera le propriétaire à prendre l'engagement « de ne détruire, ni modifier les lieux ou leur aspect » sans autorisation du préfet, après avis de la commission.

Si le propriétaire accepte, il aura ainsi grevé sa propriété d'une véritable servitude, qui suivra toujours l'immeuble en quelques mains qu'il passe.

En cas de refus du propriétaire, voici la procédure à suivre : le département ou la commune sur le territoire desquels se trouve la propriété pourra : 1° poursuivre l'expropriation pour cause d'utilité publique ; dans ce cas, l'acquéreur pourra ou bien garder l'immeuble ou bien le revendre grevé de la servitude « de ne détruire, ni modifier les lieux ou leur aspect » ; 2° établir purement et simplement la servitude ; ce dernier mode de procéder a pour modèle les règles établies par les articles 48 et 49 de la loi du 8 avril 1898 sur le « régime des eaux ».

La « servitude » sera constituée en vertu d'un arrêté préfectoral sauf recours au ministre de l'Intérieur, dans

le délai d'un mois ; bien entendu, le propriétaire aura droit à une indemnité équivalant à la « moins value » subie par son immeuble, grâce à l'établissement de la servitude. Cette indemnité sera fixée par le juge de paix dans les formes des articles 48 et 49 de la loi du 8 avril 1898.

Le propriétaire pourra demander la libération de sa « propriété », qui sera prononcée dans les formes suivies pour l'établissement de la servitude.

Pour les biens de l'Etat — procédure empruntée à la loi des « monuments historiques », — l'engagement de ne pas détruire ni modifier les lieux ou leur aspect est alors pris par le ministre de l'Intérieur, après accord avec le ministre auquel ressortit l'immeuble. En cas de désaccord, il est statué par décret.

La proposition de loi prévoit comme sanction une amende de 100 à 3.000 francs pour toute infraction à la servitude consentie ou imposée. (V. proposit. de loi de M. Charles Beauquier ; exposé des motifs ; séance de la Chambre, 5 février 1903 ; *Journal officiel*, Documents parlementaires, Chambre A^e, 1903, annexe n° 733.)

Le 2 février 1905, la Chambre des députés adoptait sans discussion, et après urgence déclarée, le texte suivant que M. Dubuisson, député, lui présentait au nom de la Commission de la Chambre chargée d'examiner les « propositions Beauquier et Dubuisson », relatives à la protection des « sites et monuments naturels ». (V. *Journal officiel*, séance de la Chambre du 23 juin 1903 ; documents parlementaires ; Chambre, annexe 1038.)

Voici les dispositions adoptées par la Chambre sous ce titre : « proposition de loi ayant pour but d'organiser la protection des sites et monuments naturels de la France » :

Article premier. — Il sera constitué dans chaque département une commission des sites et monuments naturels de caractère artistique. Cette commission sera composée : du préfet, président ; de l'ingénieur en chef du département, du chef de service des eaux et forêts, de deux conseillers généraux, et de cinq membres choisis par le conseil général parmi les notabilités des arts, des sciences et de la littérature.

Art. 2. — Cette commission dressera une liste des propriétés foncières dont la conservation peut avoir, au point de vue artistique ou pittoresque, un intérêt général.

Art. 3. — Les propriétaires des immeubles désignés par la Commission seront invités à prendre l'engagement de ne détruire ni modifier l'état des lieux ou leur aspect.

Si cet engagement est donné, la propriété sera classée par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Si l'engagement est refusé, la Commission notifiera le refus aux départements et aux communes sur le territoire desquels la propriété est située. •

Art. 4. — Le préfet, au nom du département, ou le maire, au nom de la commune, pourra en se conformant aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841, poursuivre l'expropriation des propriétés désignées par la Commission comme susceptibles de classement.

Tous les frais de procédure, d'expropriation ou d'indemnité resteront à la charge du département ou de la commune intéressés.

Art. 5. — Après l'établissement de la servitude, toute modification des lieux sera punie d'une amende de 100 à 3.000 francs.

La poursuite sera exercée sur la plainte de la Commis-

sion (V. « offic. ». Chambre, séance du 2 février 1905, p. 126).

Le texte voté par la Chambre ne contient qu'un seul moyen de protéger les « paysages », l'expropriation poursuivie par les départements ou les communes, conformément à la loi du 3 mai 1841. Le second moyen, proposé par M. Beauquier et qui consistait, sans qu'il soit nécessaire de recourir à l'expropriation complète de la propriété classée, à grever d'une « servitude de ne pas modifier les lieux », les propriétés désignées par la Commission à charge pour le département ou la commune qui demanderait l'établissement de la servitude d'indemniser le propriétaire, en raison de la moins-value subie par son immeuble.

Le ministre des Beaux-Arts avait exprimé ses craintes que l'établissement de pareilles servitudes entraînaît des difficultés pratiques considérables. La Commission se rendant aux observations du ministre, supprima du texte qu'elle proposait à la Chambre, la possibilité pour le département ou la commune de créer, moyennant une indemnité préalable une « servitude » « de ne pas modifier l'état des lieux ».

Les défenseurs de nos « paysages » regrettent de voir la Chambre renoncer à ce moyen plus pratique que l'expropriation, en ce sens que l'indemnité à payer eût été bien moindre pour l'établissement d'une simple servitude ; les départements ou les communes ne pourront pas facilement grever leur budget d'une grosse indemnité « d'expropriation ». Le législateur a été arrêté par le « respect de la propriété » ; espérons que l'on pourra trouver, au Sénat, un moyen terme entre la nécessité de protéger efficacement les paysages et les principes généralement admis en matière de propriété.

D'ailleurs, ainsi que le fait remarquer M. André Hal-
lays, si les Commissions créées dans chaque départe-
ment, pour la protection des sites et des monuments na-
turels accomplissent sérieusement leur mission, on peut
espérer tirer quelques bons résultats du texte voté par la
Chambre ; un premier résultat est actuellement acquis,
c'est l'éveil donné à l'opinion publique sur la « nécessité
de protéger les paysages » ; les sociétés fondées dans ce
but aideront à l'application d'une loi nouvelle.

CONCLUSIONS

Que faut-il penser des résultats pratiques de la loi du 30 mars 1887 ? A-t-elle vraiment contribué à la conservation de nos monuments historiques ou de nos richesses d'art ? Quels reproches pourrait-on adresser au législateur et dans quel sens devrait-il amender son œuvre ?

On a dit qu'en l'état actuel des choses nos monuments de France n'étaient pas « protégés » ; les particuliers peuvent en effet refuser le « classement » de leurs immeubles, et l'Etat ne peut dans ce cas agir que par « l'expropriation », moyen trop coûteux pour être pratique. D'autre part, les meubles des particuliers ne peuvent pas faire l'objet d'un « classement » ; enfin, les sanctions civiles édictées par notre loi contre ceux qui contreviennent à ses dispositions sont, a-t-on dit, « inefficaces ».

Pour remédier à cet état de choses, on a proposé le « classement obligatoire » des immeubles des particuliers, à charge par l'Etat de leur fournir une indemnité pour compenser la moins-value résultant pour leurs immeubles de la « servitude de classement ».

Les meubles des particuliers devraient être soumis au « classement » comme ceux des « établissements publics » ; d'ailleurs, tous les « objets mobiliers » ayant un intérêt d'art ou d'histoire et quel que soit leur proprié-

taire, ne pourraient être vendus sans que le gouvernement en soit avisé, afin qu'il puisse exercer le « droit de préemption », que lui reconnaîtrait notre loi, ainsi que l'établit la loi italienne ; la taxe d'exportation serait admise en France comme en Italie ; les sanctions civiles de la loi de 1887 feraient place à des sanctions pénales analogues à celles de la loi italienne.

Au cours de la discussion du projet de loi sur la séparation des Eglises et de l'Etat, un texte a été voté, qui montre dans quel esprit pourrait être faite une réforme de la loi de 1887, si le Sénat partage les vues de la Chambre. Voici ce texte, qui formera l'article 15 *bis* de la « loi de séparation » : « Les immeubles par destination classés en vertu de la loi du 30 mars 1887 ou de la présente loi sont inaliénables et imprescriptibles.

» Dans le cas où la vente ou l'échange d'un objet classé serait autorisée par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, un droit de préemption est accordé : 1° aux associations cultuelles ; 2° aux communes ; 3° aux départements ; 4° aux musées et sociétés d'art et d'archéologie ; 5° à l'Etat.

» Le prix sera fixé par trois experts que désigneront le vendeur, l'acquéreur et le Président du Tribunal civil. »

» Si aucun des acquéreurs visés ci-dessus ne fait usage du droit de préemption, la vente sera libre ; mais il est interdit à l'acheteur d'un objet classé de le transporter hors de France.

» Nul travail de réparation, restauration ou entretien à faire aux monuments ou objets mobiliers classés ne peut être commencé sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts, ni exécuté hors de la surveillance de son administration, sous peine contre les propriétaires occu-

pants ou détenteurs qui auraient ordonné ces travaux d'une amende de 16 à 1.500 francs.

» Toute infraction aux dispositions ci-dessus, ainsi qu'à celles de l'article 15 de la présente loi et des articles 4, 10, 11, 12 et 13 de la loi du 30 mars 1887, sera puni d'une amende de 100 à 10.000 fr., et d'un emprisonnement de six jours à trois mois, ou de l'une de ces deux peines seulement.

» La visite des édifices et l'exposition des objets mobiliers classés seront publics ; elles ne pourront donner lieu à aucune taxe ni redevance. » (V. *Journal officiel* du 16 juin 1905, séance de la Chambre du 15 juin.)

Ce texte sera-t-il voté par le Sénat ? La haute assemblée ne sera-t-elle pas arrêtée par le respect dû à la propriété privée et ne trouvera-t-elle pas trop fortes les « sanctions pénales » et la prohibition absolue d'exporter un objet classé admises par la Chambre ? De plus, une réforme aussi importante devrait être incorporée dans la loi organisant la « protection des monuments historiques ». Votée au cours de la discussion de la « loi de séparation », elle y a été rattachée incidemment.

En attendant le vote définitif de ce texte que des dispositions relatives au classement des immeubles des « particuliers » devraient compléter, on peut se demander si « l'administration des Beaux-Arts » a toujours strictement poursuivi l'application de la loi de 1887. Ce n'est pas l'avis de M. Aynard ; l'honorable député lui reprochait, au cours de la discussion de l'article 15 de la loi de séparation, d'avoir poursuivi le « classement » avec une « lenteur désespérante ». Le ministre des Beaux-Arts, reconnaissant la vérité de ce reproche, répondait : « Je retiens des observations de M. Aynard que l'administration a le devoir de faire toute diligence pour

que tous les objets dont la conservation présente un intérêt véritable au point de vue artistique ou historique soient classés et mis sous la sauvegarde de la loi de 1887. » (V. *Journal officiel* du 15 juin 1905).

On a dit encore que la sanction civile apportée par notre législateur est insuffisante pour réprimer la violation des règles qu'elle établit ; or, il a été souvent reconnu devant les Chambres que « l'action en dommages-intérêts », ouverte au profit de l'Etat par les articles 12 et 13, n'est presque jamais intentée.

Les « Sociétés privées » fondées dans l'intérêt des monuments historiques pourraient, à notre avis, stimuler le zèle de l'administration des Beaux-Arts, lui signaer les dangers courus par les « monuments » ou les « œuvres d'art » de leur région, avertir l'opinion publique, faire voter des subventions pour l'entretien de ces « monuments » par les communes ou les départements.

La loi pourrait leur reconnaître le droit de poursuivre « l'expropriation » des « monuments » des particuliers, ainsi que le fait la loi italienne. Ce serait un moyen de rendre plus facile l'application de notre loi, qui, mieux appliquée, serait plus efficace.

Vu :
Le Doyen, VIGIÉ.

Vu, le président de la thèse,
CHARMONT.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Montpellier, le 20 juin 1905.
Le Recteur,
ANT. BENOIST.

A P P E N D I C E

LOI

pour la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique (Journal Officiel du 31 mars 1887. — Bull., n° 17739).

Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

CHAPITRE PREMIER

IMMEUBLES ET MONUMENTS HISTORIQUES OU MÉGALITHIQUES

ARTICLE PREMIER

Les immeubles par nature ou par destination dont la conservation peut avoir , au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national, seront classés en totalité ou en partie par les soins du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

ART. 2

L'immeuble appartenant à l'Etat sera classé par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts en cas d'accord avec le ministre dans les attributions

duquel l'immeuble se trouve placé. Dans le cas contraire, le classement sera prononcé par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique. L'immeuble appartenant à un département, à une commune, à une fabrique ou à tout autre établissement public sera classé par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, s'il y a consentement de l'établissement propriétaire et avis conforme du ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé. En cas de désaccord, le classement sera prononcé par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique.

ART. 3

L'immeuble appartenant à un particulier sera classé par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, mais ne pourra l'être qu'avec le consentement du propriétaire. L'arrêté déterminera les conditions du classement.

S'il y a contestation sur l'interprétation et sur l'exécution de cet acte, il sera statué par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sauf recours au Conseil d'Etat statuant au contentieux.

ART. 4

L'immeuble classé ne pourra être détruit, même en partie, ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation ou de modification quelconque, si le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts n'y a donné son consentement.

L'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble classé ne pourra être poursuivie qu'après que le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts aura été appelé à présenter ses observations.

Les servitudes d'alignement et autres qui pourraient causer la dégradation des monuments ne sont pas applicables aux immeubles classés.

Les effets du classement suivront l'immeuble classé, en quelques mains qu'il passe.

ART. 5.

Le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pourra, en se conformant aux prescriptions de la loi du 3 mai 1841, poursuivre l'expropriation des monuments classés ou qui seraient de sa part l'objet d'une proposition de classement refusée par le particulier propriétaire.

Il pourra, dans les mêmes conditions, poursuivre l'expropriation des monuments mégalithiques, - ainsi que celle des terrains sur lesquels ces monuments sont placés

ART. 6

Le déclassement total ou partiel pourra être demandé par le ministre dans les attributions duquel se trouve l'immeuble classé, par le département, la commune, la fabrique, l'établissement public et le particulier propriétaire de l'immeuble.

Le déclassement aura lieu dans les mêmes formes et sous les mêmes distinctions que le classement.

Toutefois, en cas d'aliénation consentie à un particulier de l'immeuble classé appartenant à un département, à une commune, à une fabrique ou à tout autre établissement public, le déclassement ne pourra avoir lieu que conformément au paragraphe 2 de l'article 2.

ART. 7

Les dispositions de la présente loi sont applicables aux monuments historiques régulièrement classés avant sa promulgation.

Toutefois, lorsque l'Etat n'aura fait aucune dépense pour un monument appartenant à un particulier, ce monument sera déclassé de droit dans le délai de six mois, après la réclamation que le propriétaire pourra adresser au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, pendant l'année qui suivra la promulgation de la présente loi.

CHAPITRE II

OBJETS MOBILIERS

ART. 8

Il sera fait par les soins du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, un classement des objets mobiliers appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabriques et autres établissements publics, dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national.

ART. 9

Le classement deviendra définitif si le département, les communes, les fabriques et autres établissements publics, n'ont pas réclamé dans le délai de six mois à dater de la notification qui leur en sera faite. En cas de récla-

mation, il sera statué par décret rendu en la forme des règlements d'administration publique.

Le déclassement, s'il y a lieu, sera prononcé par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. En cas de contestation, il sera statué comme il vient d'être dit ci-dessus.

Un exemplaire de la liste des objets classés sera déposé au ministère de l'Instruction publique et des Beaux-arts et à la préfecture de chaque département, où le public pourra en prendre connaissance sans déplacement.

ART. 10

Les objets classés et appartenant à l'Etat seront inaliénables et imprescriptibles.

ART. 11

Les objets classés appartenant aux départements, aux communes, aux fabriques et autres établissements publics ne pourront être restaurés, réparés, ni aliénés par vente, don ou échange, qu'avec l'autorisation du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

ART. 12

Les travaux, de quelque nature qu'ils soient, exécutés en violation des articles qui précèdent, donneront lieu au profit de l'Etat, à une action en dommages-intérêts contre ceux qui les auraient ordonnés ou fait exécuter.

Les infractions seront constatées et les actions intentées et suivies devant les tribunaux civils ou correctionnels, à la diligence du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ou des parties intéressées.

ART. 13

L'aliénation faite en violation de l'article 11 sera nulle et la nullité en sera poursuivie par le propriétaire vendeur ou par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, sans préjudice des dommages-intérêts qui pourraient être réclammés contre les parties contractantes et contre l'officier public qui aura prêté son concours à l'acte d'aliénation.

Les objets classés qui auraient été aliénés irrégulièrement, perdus ou volés, pourront être revendiqués pendant trois ans, conformément aux dispositions des articles 2279 et 2280 du Code civil. La revendication pourra être exercée par les propriétaires et, à leur défaut, par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

CHAPITRE III

FOUILLES

ART. 14

Lorsque, par suite de fouilles, de travaux ou d'un fait quelconque, on aura découvert des monuments, des ruines, des inscriptions ou des objets pouvant intéresser l'archéologie, l'histoire ou l'art, sur des terrains appartenant à l'Etat, à un département, à une commune, à une fabrique ou autre établissement public, le maire de la commune devra assurer la conservation provisoire des objets découverts et aviser immédiatement le préfet du département des mesures qui auront été prises.

Le préfet en réfèrera, dans le plus bref délai, au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, qui statuera sur les mesures définitives à prendre.

Si la découverte a eu lieu sur le terrain d'un particulier le maire en avisera le préfet. Sur le rapport du préfet et après avis de la Commission des monuments historiques, le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pourra poursuivre l'expropriation dudit terrain en tout ou en partie pour cause d'utilité publique, suivant les formes de la loi du 3 mai 1841.

ART. 15

Les décisions prises par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, en exécution de la présente loi, seront rendues après avis de la Commission des monuments historiques.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS SPÉCIALES A L'ALGÉRIE ET AUX PAYS DE PROTECTORAT

ART. 16

La présente loi est applicable à l'Algérie.

Dans cette partie de la France, la propriété des objets d'art ou d'archéologie, édifices, mosaïques, bas-reliefs, statues, médailles, vases, colonnes, inscriptions, qui pourraient exister sur et dans le sol des immeubles appartenant à l'Etat ou concédés par lui à des établissements publics ou à des particuliers, sur et dans les terrains militaires, est réservée à l'Etat.

ART. 17

Les mêmes mesures seront étendues à tous les pays placés sous le protectorat de la France et dans lesquels il n'existe pas déjà une législation spéciale.

DISPOSITION TRANSITOIRE

ART. 18

Un règlement d'administration publique déterminera les détails d'application de la présente loi.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et la Chambre des députés, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 30 mars 1887.

Jules GRÉVY.

Par le président de la République,

Le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts :

BERTHELOT.

DÉCRET

portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 30 mars 1887 (Journ. Officiel du 8 janvier 1889).

Le Président de la République française ;

Sur le rapport du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ;

Vu la loi du 30 mars 1887, relative à la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique, notamment l'article ainsi conçu : « Un règlement d'administration publique déterminera les détails d'application de la présente loi » ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Décète :

ARTICLE PREMIER

Le classement, en totalité ou en partie, des immeubles par nature ou par destination, dont la conservation peut

avoir, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national, est prononcé par arrêté spécial du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. L'arrêté détermine les parties de l'immeuble auxquelles le classement s'applique. Il vise l'avis de la Commission des monuments historiques et, s'il y a lieu, ceux du ministre intéressé et des représentants légaux de l'établissement public propriétaire.

ART. 2

Si l'immeuble appartient à l'Etat, l'initiative du classement est prise soit par le ministre dans les attributions duquel cet immeuble se trouve placé, soit par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

En cas de désaccord, le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec les observations de son collègue, le projet de décret prévu par l'article 2 de la loi du 30 mars 1887, et l'avis de la Commission des monuments historiques et les observations de son collègue.

ART. 3

Les demandes de classement des immeubles appartenant à des établissements publics sont formées :

1° Si l'immeuble appartient à un département, par le préfet, avec l'autorisation du conseil général ;

2° S'il appartient à une commune, par le maire, avec l'autorisation du conseil municipal ;

3° S'il appartient à une fabrique, par le trésorier du conseil de fabrique, avec l'autorisation de ce conseil ;

4° S'il appartient à tout autre établissement public, par les représentants légaux de l'établissement.

A défaut de ces demandes, le consentement du départ-

tement, de la commune, de la fabrique ou de l'établissement public est provoqué, sur l'initiative du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, par le ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé.

Dans le cas où l'immeuble a fait l'objet d'une affectation, l'affectataire doit être consulté.

ART. 4

Si l'établissement public n'a pas donné son consentement ou si l'avis du ministre sous l'autorité duquel l'immeuble est placé n'est pas favorable, le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec le projet de décret et l'avis de la Commission des monuments historiques, les observations des administrations ou établissements intéressés et celles de son collègue.

ART. 5

Le classement de l'immeuble appartenant à un particulier ne peut être prononcé qu'après que le propriétaire en a adressé la demande au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, ou qu'il a donné son consentement par écrit.

L'arrêté qui prononce le classement en détermine les conditions et mentionne l'acceptation de ces conditions par le propriétaire.

ART. 6

Toutes demandes de classement adressées au ministre doivent être accompagnées, entre autres pièces, de documents graphiques représentant l'ensemble ou les détails intéressants du monument, dont le classement est demandé, et, autant que possible, des photographies de ce monument.

ART. 7

Lorsque l'accord s'établit entre le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et l'établissement ou le particulier propriétaire de l'immeuble, l'arrêté du ministre doit intervenir dans les six mois à dater du jour de cet accord.

A défaut d'arrêté dans ce délai, le projet de classement est considéré comme abandonné.

ART. 8

Le classement d'un immeuble n'implique pas nécessairement la participation de l'Etat aux travaux de restauration ou de réparation.

Dans le cas où une partie de ces dépenses est mise à sa charge, l'importance de son concours est fixée en tenant compte de l'intérêt de l'édifice, de son état actuel et des sacrifices consentis par le département, la commune, l'établissement public ou le particulier propriétaire du monument.

ART. 9

Le classement d'un immeuble et l'exécution par l'Etat de travaux de restauration ou de réparation n'impliquent pas la participation de l'Etat dans les charges des travaux d'entretien proprement dits.

ART. 10

Tous projets de travaux concernant un monument classé sont adressés ou communiqués au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

Si le projet comporte une demande d'allocation sur le crédit affecté aux monuments historiques, il est accom-

pagné de pièces établissant : 1° la situation financière du département, de la commune ou de l'établissement public qui sollicite la subvention ; 2° le montant des sacrifices consentis, soit par l'établissement, soit par le particulier propriétaire, et celui des allocations de toute nature qui pourraient concourir à la dépense.

ART. 11

Sont compris parmi les travaux dont les projets doivent être soumis à l'approbation du ministre : les peintures murales, la restauration des peintures anciennes, l'exécution de vitraux neufs et la restauration de vitraux anciens; les travaux qui ont pour objet d'agrandir, dégager, isoler et protéger un monument classé, et aussi les travaux tels qu'installation de chauffage, d'éclairage, de distribution d'eau et autres qui pourraient soit modifier une partie quelconque du monument, soit en compromettre la conservation.

Est également comprise parmi ces travaux la construction de bâtiments annexes à élever contre un monument classé.

Aucun objet mobilier ne peut être placé à perpétuelle demeure dans un monument classé, sans l'autorisation du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

ART. 12

Les immeubles qui seraient l'objet d'une proposition de classement en cours d'instruction ne pourront être détruits, restaurés ou réparés sans le consentement du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts jusqu'à ce que la décision ministérielle soit intervenue, si ce n'est après un délai de trois mois, à dater du jour

où la proposition aura été régulièrement portée à la connaissance de l'établissement public ou du particulier propriétaire.

ART. 13

Si, après le classement d'un monument appartenant à un particulier et en dehors des conditions prévues par l'article 3 de la loi, l'Etat accorde une subvention pour la conservation ou la restauration de ce monument, l'arrêté ministériel qui alloue la subvention détermine les conditions particulières qui peuvent être imposées au propriétaire, et mentionne le consentement écrit de celui-ci.

ART. 14

Sont considérés comme régulièrement classés avant la promulgation de la loi :

1^o Les monuments classés avec le consentement de ceux auxquels ils appartenaient ou dans les attributions desquels ils se trouvaient placés ;

2^o Les monuments qui auraient été classés d'office par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts et dont le classement, après avoir été porté à la connaissance des intéressés, n'aura été l'objet d'aucune protestation dans le délai de trois mois ;

3^o Les monuments classés pour lesquels l'Etat aurait fait une dépense quelconque sur le crédit affecté aux monuments historiques.

ART. 15

Le délai d'un an, accordé aux particuliers par l'article 7 de la loi pour réclamer le déclassement des monuments pour lesquels l'Etat n'a fait aucune dépense, ne

commence à courir qu'à dater de la notification faite au propriétaire, si elle est postérieure à la promulgation de la loi. Six mois après la déclaration, le monument est déclassé de droit sans qu'aucune formalité soit nécessaire.

ART. 16

Les articles 6, 8 et 10 du présent règlement sont applicables aux objets mobiliers appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux fabriques et autres établissements publics, dont la conservation présente au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national.

ART. 17

Le classement des objets mobiliers prescrit par l'article 8 de la loi est fait par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, soit d'office, soit sur la demande du ministre dans les attributions duquel est placé le service auquel ces objets sont affectés, soit sur celle des représentants légaux de l'établissement propriétaire.

ART. 18

Le classement de ces objets est notifié : si les objets classés appartiennent à l'Etat, au ministre dans les attributions duquel est placé le service auquel ils sont affectés ; s'ils appartiennent à un établissement public, aux représentants légaux de cet établissement et au ministre dans les attributions duquel il est placé.

En ce qui concerne les départements et les communes, le délai de six mois dans lequel la réclamation peut être faite ne court que du dernier jour de la session ordinaire ou extraordinaire dans laquelle cette notification aura

été portée à la connaissance du conseil général ou du conseil municipal.

ART. 19

A défaut de réclamation de la part de l'établissement public, le ministre dans les attributions duquel cet établissement est placé peut réclamer d'office contre le classement ou le déclassement.

Dans tous les cas où il doit être statué par décret rendu en la forme des règlements d'administration publique, le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts transmet au Conseil d'Etat, avec l'arrêté attaqué et l'avis de la commission des monuments historiques sur la réclamation, les observations du ministre intéressé et, s'il y a lieu, celles de l'établissement public.

ART. 20

L'action civile ouverte au profit de l'Etat par l'article 12 de la loi devant les tribunaux civils ou devant les tribunaux correctionnels si l'infraction est accompagnée d'un délit de droit commun, contre les personnes qui auraient contrevenu aux dispositions des articles 4 et 10 de ladite loi, ainsi que celle qui appartient au propriétaire, est, en ce qui concerne les établissements publics, intentée et suivie à la diligence, soit du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, soit des représentants légaux de l'établissement.

ART. 21

L'organisation de la commission des monuments historiques et le mode de nomination de ses membres sont réglés par décret.

ART. 22

Le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts est chargé de l'exécution du présent décret qui sera inséré au *Journal Officiel* et au *Bulletin des Lois*.

Fait à Paris, le 3 janvier 1889.

CARNOT.

Par le président de la République,
Le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts :

LOCKROY.

DÉCRET

Fixant l'organisation de la commission des monuments historiques et le mode de nomination de ses membres. (Journal Officiel du 8 janvier 1889.)

Le Président de la République Française,

Sur le rapport du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ;

Vu l'article 21 du décret du 3 janvier 1889 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 30 mars 1887 relative à la conservation des monuments et objets ayant un intérêt historique et artistique ;

Décète :

ARTICLE PREMIER

La commission des monuments historiques, instituée près le ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, a pour mission d'établir la liste des monuments et objets ayant un intérêt historique ou artistique, de désigner ceux qu'il convient de restaurer, d'examiner les

projets présentés pour leur restauration, de proposer au ministre la répartition des crédits ouverts pour la conservation des monuments classés.

ART. 2

Le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts est président de la commission des monuments historiques.

Le directeur des Beaux-Arts est premier vice-président.

Un deuxième vice-président est désigné par le ministre.

En l'absence du président et des vice-présidents, le doyen d'âge des membres présents remplit les fonctions de président.

ART. 3

La commission des monuments historiques est composée de membres de droit et de membres à la nomination du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

ART. 4

Sont membres de droit :

Le directeur des Beaux-Arts ;

Le directeur des bâtiments civils et palais nationaux ;

Le directeur des cultes ;

Le directeur des musées nationaux ;

Le préfet de la Seine ;

Le préfet de police ;

Les inspecteurs généraux des monuments historiques ;

Le contrôleur des travaux des monuments historiques ;

Le directeur du Musée des Thermes et de l'Hôtel de Cluny ;

Le conservateur du Musée de sculpture comparée.

ART. 5

Les membres à la nomination du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts sont nommés par arrêté ministériel.

Lorsqu'une vacance se produit, la Commission est invitée à présenter au ministre une liste de trois candidats.

ART. 6

La Commission peut constituer des sous-commissions chargées de préparer l'étude des questions qui lui sont soumises et de lui en faire un rapport.

ART. 7

Le chef et le sous-chef du bureau des monuments historiques remplissent les fonctions de secrétaire et de secrétaire adjoint de la Commission.

Fait à Paris, le 3 janvier 1889.

CARNOT.

Par le président de la République :

Le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts,

LOCKROY.

BIBLIOGRAPHIE

- BARDOUX. — Rapport au Sénat sur le projet de loi pour la conservation des monuments et objets d'art (*Journal officiel*, doc. parl., mai 1886, p. 136).
- PROUST (Antonin). — Rapport à la Chambre des députés (*Journal officiel*, annexes, 1887, p. 344).
- CHALLAMEL (Jules). — La loi du 30 mars 1887 dans l'*Annuaire de législation française*, 1888.
- COURCELLE-SENEUIL. — Rapport au Conseil d'Etat, 28 février 1881.
- DUCROQ. — La loi du 30 mars 1887 et les décrets du 3 janvier 1889 (Picard, 1889).
- MORGAND (Henri). — Monuments historiques et objets d'art. *Revue générale d'administration* (février, mars, avril 1889).
- LEPELLETIER. — Prohibition d'exporter les œuvres d'art, législation italienne (*Journal de Clunet* 1896).
- Législation étrangère.* — Annuaire de législation étrangère, années 1881, 1883, 1903.
- GUIZOT. — Rapports au roi et pièces (31 décembre 1833) ; Paris, Impr. Nat., 1835.
- PARISET (Ernest). — Les monuments historiques (Rousseau, éditeur ; Paris, 1891).
- TÉTREAU (Louis). — Législation relative aux monuments et objets d'art (Rousseau, édit. ; Paris, 1896).
- SALEILLES. — *Revue bourguignonne de l'enseignement supérieur* ; I, 1891 ; III, 1893.

HALLAYS (André). — *En flânant. A travers la France* (librairie Perrin, Paris, 1903) ; *les Débats politiques et littéraires*, 20 février 1903, 27 mars 1903, 3 avril 1903, 17 février 1905.

Bulletin de la Société pour la « protection des paysages de France », Impr. Chaix, Paris.

Montpellier le 21 juin 1905.

Vu :
Le Doyen, VIGIE.

Vu, le président de la thèse,
J. CHARMONT.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Montpellier, le 21 juin 1905.

Le Recteur,

ANT. BENOIST.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — Origines historiques de la loi du 30 mars 1887	7
CHAPITRE II. — Classement des immeubles	19
CHAPITRE III. — Effets du classement pour les immeu- bles	36
CHAPITRE IV. — De l'expropriation des monuments historiques	56
CHAPITRE V. — Du déclassement des immeubles . . .	66
CHAPITRE VI. — Objets mobiliers : leur classement et ses effets	74
CHAPITRE VII. — Des fouilles	91
CHAPITRE VIII. — Dispositions spéciales à l'Algérie et aux pays de protectorat.	96
CHAPITRE IX. — De la commission des monuments his- toriques	99
CHAPITRE X. — Législations étrangères relatives à la conservation des monuments historiques . . .	103

CHAPITRE XI. — De la protection des sites et « monu- ments naturels »	130
--	-----

CONCLUSIONS.	141
----------------------	-----

APPENDICE. — Textes de la loi du 30 mars 1887, du règle- ment d'administration publique et du décret du 3 janvier 1889.	145
---	-----
